

**НАЦІОНАЛЬНА АКАДЕМІЯ НАУК УКРАЇНИ  
ІНСТИТУТ ЕКОНОМІКИ ПРОМИСЛОВОСТІ**

**В.П. Вишневський**

**ОПОДАТКУВАННЯ В ЕМЕРДЖЕНТНІЙ  
ЕКОНОМІЦІ: ТЕОРЕТИЧНІ ЗАСАДИ  
І НАПРЯМИ ПОЛІТИКИ**

*Монографія*

**Донецьк  
2012**

**УДК 336.221:330.83**  
**ББК У(9)261.41+У02**  
**В 55**

Рассмотрены вопросы методологии налоговой политики с позиций неоклассической, институциональной и эволюционной экономических теорий, проблемы обоснования принципов налогообложения, использования налоговых инструментов промышленной политики в эмерджентной экономике.

Для ученых, преподавателей и аспирантов.

This monograph summarizes the methodological issues of tax policy in terms of neoclassical, institutional and evolutionary economic theories, problems of substantiation of the principles of taxation, the use of fiscal instruments of industrial policy in emerging economies.

For researchers, teachers, postgraduate students.

Рецензенти: д.е.н., проф. І.О. Александров,  
д.е.н., проф. В.В. Дементьев,  
д.е.н., проф. В.І. Ляшенко

*Рекомендовано до друку вченою радою  
Інституту економіки промисловості НАН України  
(протокол № 2 від 15.02.2012 р.)*

**Вишневський В.П.**

В 55 Оподаткування в емерджентній економіці: теоретичні засади і напрями політики: моногр. / В.П. Вишневський; НАН України, Ін-т економіки пром-сті. – Донецьк, 2012. – 128 с.

ISBN 978-966-02-6342-0

Розглянуто питання методології податкової політики з позицій неокласичної, інституціональної та еволюційної економічних теорій, проблеми обґрунтування принципів оподаткування, використання податкових інструментів промислової політики в емерджентній економіці.

Для науковців, викладачів і аспірантів.

**УДК 336.221:330.83**  
**ББК У(9)261.41+У02**

ISBN 978-966-02-6342-0

© В.П. Вишневський, 2012

ПЕРЕДМОВА .....	6
Розділ 1. МЕТОДОЛОГІЧНІ ЗАСАДИ І СФЕРИ ЗАСТОСУВАННЯ ПОДАТКОВОЇ ПОЛІТИКИ В ЕМЕРДЖЕНТНІЙ ЕКОНОМІЦІ .....	12
1.1. Методологічні засади економічної політики .....	13
1.2. Обґрунтування сфер застосування податкової політики: неокласична парадигма .....	20
1.2.1. Регулювання рівня податків .....	20
1.2.2. Регулювання перерозподілу доходів .....	25
1.2.3. Регулювання екстерналій .....	27
1.2.4. Регулювання споживання природних ресурсів .....	29
1.3. Інституціональна та еволюційна парадигми податкової політики .....	37
Розділ 2. ОБґРУНТУВАННЯ ТА ЕМПІРИЧНА ПЕРЕВІРКА ПРИНЦИПІВ ОПОДАТКУВАННЯ .....	44
2.1. Методологія розробки принципів оподаткування .....	44
2.1.1. Загальні вимоги до принципів оподаткування .....	44
2.1.2. Передбачення, передумови і сфери застосування теорій .....	47
2.1.3. Емпірична перевірка гіпотез .....	49
2.1.4. Суб'єкт і критерій оцінки наслідків оподаткування .....	55
2.2. Оподаткування як обмін – принцип вигоди в емерджентній економіці .....	58
Розділ 3. ПОДАТКОВІ ІНСТРУМЕНТИ ПРОМИСЛОВОЇ ПОЛІТИКИ В ЕМЕРДЖЕНТНІЙ ЕКОНОМІЦІ .....	68
3.1. Визначення промислової політики .....	72
3.2. Концептуальні засади промислової політики .....	79
3.2.1. Неокласичні засади .....	79
3.2.2. Інституціональні засади .....	86
3.2.3. Еволюційні засади .....	92
3.3. Використання податкових інструментів промислової політики в емерджентній економіці .....	102
Література .....	112

# СОДЕРЖАНИЕ

ПРЕДИСЛОВИЕ.....	6
Глава 1. МЕТОДОЛОГИЧЕСКИЕ ОСНОВЫ И ОБЛАСТИ ПРИМЕНЕНИЯ НАЛОГОВОЙ ПОЛИТИКИ В ЭМЕРДЖЕНТНОЙ ЭКОНОМИКЕ.....	12
1.1. Методологические основы экономической политики.....	13
1.2. Обоснование сфер применения налоговой политики: неоклассическая парадигма.....	20
1.2.1. Регулирование уровня налогов .....	20
1.2.2. Регулирование перераспределения доходов.....	25
1.2.3. Регулирование экстерналий .....	27
1.2.4. Регулирование потребления природных ресурсов .....	29
1.3. Институциональная и эволюционная парадигмы налоговой политики .....	37
Глава 2. ОБОСНОВАНИЕ И ЭМПИРИЧЕСКАЯ ПРОВЕРКА ПРИНЦИПОВ НАЛОГООБЛОЖЕНИЯ.....	44
2.1. Методология разработки принципов налогообложения.....	44
2.1.1. Общие требования к принципам налогообложения .....	44
2.1.2. Предвидение, предпосылки и области применения теорий .....	47
2.1.3. Эмпирическая проверка гипотез.....	49
2.1.4. Субъект и критерий оценки последствий налогообложения .....	55
2.2. Налогообложение как обмен – принцип выгоды в эмерджентной экономике .....	58
Глава 3. НАЛОГОВЫЕ ИНСТРУМЕНТЫ ПРОМЫШЛЕННОЙ ПОЛИТИКИ В ЭМЕРДЖЕНТНОЙ ЭКОНОМИКЕ .....	68
3.1. Определение промышленной политики.....	72
3.2. Концептуальные основы промышленной политики.....	79
3.2.1. Неоклассические основы.....	79
3.2.2. Институциональные основы .....	86
3.2.3. Эволюционные основы.....	92
3.3. Использование налоговых инструментов промышленной политики в эмерджентной экономике.....	102
Литература.....	112

# CONTENT

INTRODUCTION .....	6
Chapter 1. METHODOLOGICAL GROUNDS AND APPLICATION FIELDS OF TAX POLICY IN EMERGING ECONOMY .....	12
1.1. Methodological grounds of economic policy 13	
1.2. Substantiation of the tax policy application fields: neoclassical paradigm .....	20
1.2.1. Adjusting the tax level .....	20
1.2.2. Adjusting redistribution of the revenue .....	25
1.2.3. Adjusting externalities .....	27
1.2.4. Adjusting natural resources consumption .....	29
1.3. Institutional and evolutionary paradigms of the tax policy .....	37
Chapter 2. TAX PRINCIPLES SUBSTANTIATION AND EMPIRICAL VERIFICATION .....	44
2.1. The methodology of tax principles development .....	44
2.1.1. General requirements for tax principles .....	44
2.1.2. Hypotheses, assumptions and scope conditions of the theories .....	47
2.1.3. Hypotheses empirical verification .....	49
2.1.4. Subject and criterion of the taxation consequences .....	55
2.2. Taxation as an exchange: benefit principle in emerging economy .....	58
Chapter 3. FISCAL INSTRUMENTS OF INDUSTRIAL POLICY IN EMERGING ECONOMY .....	68
3.1. Definition of the industrial policy .....	72
3.2. Industrial policy framework .....	79
3.2.1. Neoclassical framework .....	79
3.2.2. Institutional framework .....	86
3.2.3. Evolutionary framework .....	92
3.3. The use of fiscal instruments of industrial policy in emerging economy .....	102
References .....	112

## ПЕРЕДМОВА

З моменту прийняття Акта проголошення незалежності України і початку формування української податкової системи, що є невід'ємним атрибутом державності, минуло більше двадцяти років. Слід згадати, що формувалась вона непросто, методом проб і помилок. І це не дивно. Адже після розпаду колишнього СРСР починати потрібно було майже "з нуля". Українські фінансисти-практики не знали, як справляти податки в ринковій економіці, адже спирались на досвід, одержаний у плановому господарстві з централізованим механізмом управління економікою і державними фінансами. Фінансисти-вчені також не знали, що таке ринкова економіка і податки в ринковій економіці та як можна вирішувати протиріччя між інтересами підприємців й інтересами податківців, між потребами наповнення бюджету і потребами забезпечення сталого економічного зростання тощо.

Тоді для формування системи податків були відкриті різні шляхи, але пішли через копіювання податкових систем європейських країн, які, що тепер стало очевидним, історично формувалися в суттєво іншому, ніж в Україні, соціокультурному середовищі.

У той час із пострадянських позицій податкові системи західних країн взагалі та Європи зокрема вважалися майже ідеальними, такими, які доцільно копіювати. Власне така настанова перебувала в руслі домінуючих у 90-х роках у світі настроїв, що дало підстави відомому американському політологу Ф. Фукуямі заявити про "кінець історії"<sup>1</sup> – остаточне вирішення проблеми соціокультурної еволюції людства через поширення ліберальної демократії Заходу, заснованої на ліберальній ідеології та економіці.

---

<sup>1</sup> Фукуяма Ф. Конец истории? / Ф. Фукуяма // Вопросы философии. – 1990. – № 3. – С. 84-118.

Зрештою таке копіювання європейських податків дійсно відбулось і багато в чому виявилось корисним. Проте ейфорія перших років податкового реформування швидко минула.

Адже, по-перше, сподівання на те, що досить тільки сформувати якісні "європейські" нормативні акти та передбачити у них цілеспрямовані податкові стимули розвитку в інтересах нової держави, яка прагне до ліберальних цінностей, як суб'єкти господарювання слухняно виконуватимуть закони та адекватно реагувати на стимули, не виправдались. Виявилось, що і такі нормативні акти мало хто зацікавлений приймати, і що платники податків прагнуть головним чином тільки одного: усіма засобами ухилитися від їх сплати, тим більше, що в перші роки таких можливостей було достатньо: законодавство було недосконалим і досвіду податкового адміністрування також було мало.

По-друге, виявилось, що податки, які добре "працюють" в умовах багатьох європейських країн, зовсім не так "працюють" у вітчизняних реаліях. Наприклад, податок на додану вартість (ПДВ) в Україні і value added tax (VAT) у ЄС – при дуже схожому законодавстві – це на практиці, як інколи висловлюються, "дві великі різниці".

Тепер настав час підбити підсумки багаторічного руху обраним шляхом. З висоти сучасних позицій можна зробити такі висновки стосовно досвіду наукового обґрунтування української податкової політики і податкової системи.

1. Європейський досвід для України дійсно виявився корисним і дозволив багато чому навчитися, як виявилась корисною і неокласична економічна теорія, яка переважала у ХХ ст. і становила основу європейських податків і податкових систем. Неокласика ґрунтується на визнанні прав людини на життя, свободу та особисту недоторканність, її суверенітету як споживача. Україна, як можна сподіватися, прагне до такого визнання, так що сфера застосування цієї теорії розповсюджується також і на українську податкову політику і систему.

2. Неокласична теорія добре працює в умовах усталених "прозорих" правил із відносно низькими трансакційними витра-

тами і давніх традицій ринкових відносин, характерних для багатьох розвинених країн. Україні ж притаманна інституціональна "турбулентність" і відносно високі транзакційні витрати (на захист прав власності, примус до виконання контрактів, пошук і отримання інформації тощо), властиві ряду країн з емерджентною економікою та економікою, що розвивається (Emerging and Developing Economies<sup>1</sup>). Наразі в Україні сформована своя податкова популяція – сукупність економічних суб'єктів, об'єднаних спільною територією, спільною історією і спільними інститутами (спонтанними і формальними нормами з механізмами примусу до їх виконання), яка суттєво відрізняється від усталених європейських податкових популяцій. І для виявлення розбіжностей податкових інститутів різних країн, що обумовлюють специфіку функціонування податкових систем, доцільне використання комплементарної – інституціональної – парадигми.

3. Економічні інститути взагалі та податкові зокрема в історичній перспективі доволі швидко змінюються, так що одні норми (передусім спонтанні) зникають, а інші – виникають і закріплюються. Зважаючи на те, що сучасні українські податкові інститути не є задовільними, і для того, щоб нові інститути, які з часом з'являться (скажімо, через двадцять років), були більш адекватними стратегічним цілям економічного розвитку, процеси їх еволюції бажано регулювати. А задля цього закономірності еволюції податкових популяцій потрібно досліджувати з використанням іншої комплементарної парадигми – еволюційної.

Слід відзначити, що в даній роботі в поняття "емерджентна економіка" вкладено особливий сенс. Зазвичай емерджентними називають країни зі швидко зростаючою економікою, які перебувають на шляху переходу від групи країн, що розвиваються, до групи розвинених країн. У контексті монографії еме-

---

<sup>1</sup> World Economic Outlook: Tensions From The Two-Speed Recovery. – International Monetary Fund, 2011. – P. 174.



рджентна економіка розуміється як така, всередині якої відносно швидко (порівняно з іншими країнами) виникають (emerge) і закріплюються нові інститути, причому не обов'язково кращі. Це відповідає загальній логіці еволюційного підходу, адже: "Instead of viewing the world as a product of linear relationships between constant variables, understanding emergence allows us to understand how contingency is embedded within the system itself. Change is no longer simply the product of external shocks, but embedded within evolutionary history"<sup>1</sup>.

Комплекс указаних обставин обумовив логіку викладення матеріалу в монографії. У кожному з її розділів дослідження починається з використання неокласичного підходу, а потім продовжується із застосуванням інструментів інституціонального й еволюційного підходів до вирішення специфічних українських проблем.

У першому розділі роботи досліджено проблеми методології формування та обґрунтування функцій (сфер застосування) податкової політики. Розглянуто загальні підходи до формування економічної політики, що впливають із положень сучасної неокласичної теорії та можливості їх застосування для вирішення податкових проблем. З використанням розробленого методу, заснованого на критерії Парето-ефективності, обґрунтовано, що до функцій податкової політики належать регулювання рівнів податків, перерозподілу доходів у суспільстві, екстерналій і споживання природних ресурсів. Доведено, що для забезпечення її ефективності потрібно обирати адекватні конкретно-історичним умовам цієї країни способи застосування податків, використовуючи для їх обґрунтування можливості інституціональної та/або еволюційної методології, і запропонова-

---

<sup>1</sup> "Замість того щоб розглядати світ як продукт лінійних зв'язків між заданими змінними, розуміння емерджентності дозволяє нам зрозуміти, як непередбачені обставини вбудовані в саму систему. Зміни вже не є просто результатом зовнішніх шоків, але вбудовані в еволюційну історію". Див.: Blyth M. Introduction to the special Issue on the Evolution of Institutions / M. Blyth, M. Hodgson, O. Lewis, S. Steinmo // Journal of Institutional Economics. – 2011. – Vol. 7, № 3. – P. 302.

но наукові положення, які можуть скласти "тверде ядро" еволюційного підходу до вивчення закономірностей розвитку податкових популяцій.

У другому розділі запропоновано методологію розробки принципів оподаткування, що дозволяє одержувати передбачувані для економіки наслідки їх застосування. Вона передбачає: висунення гіпотези про зв'язок між властивостями податків і очікуваними результатами їх застосування у формі теоретичного судження; її підтвердження емпіричними спостереженнями; обґрунтування сфери застосування, що визначає клас обставин, у яких діє гіпотеза; вибір суб'єкта, з позицій якого оцінюються наслідки (позитивні або негативні) стягнення податку, а також критерію оцінки цих наслідків. Обґрунтовано, що результатом оподаткування за принципом вигоди може бути підвищення суспільного добробуту, але це судження на підтверджується в умовах емерджентної української економіки у зв'язку з особливостями її інституціональної структури.

У третьому розділі розглянуто можливості використання податкових інструментів для вирішення завдань промислової політики, що виходить тепер на перші позиції економічного порядку денного й інших країн<sup>1</sup>. Для цього проаналізовано теоретичні основи промислової політики з позицій неокласичної, інституціональної та еволюційної економічної теорії. Обґрунтовано доцільність переходу України до матричної політики європейського типу, що поєднує як вертикальні, орієнтовані на селективну підтримку галузей, так і горизонтальні, орієнтовані на інновації, дії, спрямовані замість усунення провалів ринків на усунення провалів правил і провалів пристосованості. Указано, які податкові інструменти доцільно використовувати для реалізації такої політики. Але при цьому підкреслено, що справа не стільки у правильному виборі тих або інших податкових інструментів, скільки в більш загальній проблемі вибору підходів до кооперації зусиль держави і бізнесу щодо забезпечення

---

<sup>1</sup> Див., наприклад: Путин В. О наших экономических задачах / В. Путин // Ведомости. – 2012. – №15 (3029).

переходу на інноваційний шлях розвитку економіки. І тут важливим є не лише видимий кінцевий результат (у вигляді, наприклад, цільових орієнтирів розвитку національної промисловості і застосування адекватних їм засобів стимулювання), але, насамперед, організація процесу спільного вироблення рішень, здатного змінити нинішнє несприятливе для соціально-економічного розвитку інституціональне середовище, підвищити довіру між контрагентами через постійну відкриту взаємодію уряду, бізнесу і профспілок і сприяти тим самим вирішенню актуального тепер стратегічного завдання неоіндустріалізації економіки України.

# Розділ 1. МЕТОДОЛОГІЧНІ ЗАСАДИ І СФЕРИ ЗАСТОСУВАННЯ ПОДАТКОВОЇ ПОЛІТИКИ В ЕМЕРДЖЕНТНІЙ ЕКОНОМІЦІ

У демократичній державі податкова політика періодично переглядається, її положення формулюються знов і приймаються правотворчими органами у вигляді нормативних актів. Останні тому приклади – схвалені Кабінетом Міністрів України Концепція реформування податкової системи [172], Стратегія податкової політики України [173] і розроблений з використанням їх положень Податковий кодекс України [169]. При цьому неминуче виникають питання про об'єктивні (тобто незалежні від політичних поглядів і процедур) начала формування податкової політики та оцінки її результатів. Наприклад, що можна регулювати за допомогою податків, а що не можна? Слід підвищувати або знижувати рівень податків? Як неупереджено оцінити результати роботи уряду у сфері оподаткування за минулий період і за якими критеріями?

У пострадянській економічній літературі прийнято досліджувати податкову політику, починаючи із з'ясування її сутності, тобто того, чим вона є по суті, як її правильно визначити і т.д., з використанням підходу, який можна охарактеризувати як методологічний есенціалізм.<sup>1</sup> У даному випадку поставлено завдання іншого плану – дослідити, як її можна формувати й оцінювати, виходячи з положень сучасної економічної теорії. Для цього спочатку будуть розглянуті загальні підходи до формування економічної політики, виходячи з положень теорії, а потім – можливості їх застосування для вирішення податкових проблем.

---

<sup>1</sup> Принциповим недоліком методологічного есенціалізму – способу наукового пізнання, націленого на виявлення і опис "природи речей", на відміну від номіналізму (наприклад, теорії Ньютона, яка передбачає рух тіл, але не пояснює суті тяжіння) вважається те, що він не залишає місця для емпіричної перевірки обґрунтованості гіпотез [146, 58-59].

## 1.1. Методологічні засади економічної політики

Багато хто може погодитися з тим, що податкова політика держави має бути науково обґрунтованою, тобто виходити з достовірних, підтверджених логічно й емпірично відомостей, які дозволяють адекватно описувати суспільні процеси і прогнозувати їх розвиток. Це передбачає, що для її формування потрібно знати об'єктивні підстави податків. Проблема, проте, полягає в тому, що податкова політика держави, як частина її економічної політики, включає також суб'єктивні ціннісні судження про людську поведінку та її соціальні наслідки (податки мають бути справедливими, слід допомагати бідним, треба стимулювати вітчизняного товаровиробника тощо). Але такого роду судження зазвичай не відносять до сфери науки як такої: "Policy ... depends upon value judgments and value judgments are unscientific"<sup>1</sup> [136, 27].

На відміну від політики, економічна теорія побудована переважно не як нормативне вчення, а як позитивна наука, тобто вона описує факти, а не пропонує цінності, оперує категоріями "істинний-неістинний", а не "хороший-поганий", встановлює те, що "може бути", а не те, що "має бути" [97, 4; 184, 20].

Слово "переважно" використане тут тому, що цілковито вільної від цінностей науки не існує: навіть коли учений тільки відбирає для аналізу ті або інші факти з маси доступних, він уже займає певну позицію. Тому абсолютно чіткої межі між позитивним і нормативним провести не можна. Але при цьому в дослідженнях, що претендують на статус об'єктивних, ціннісні судження відкрито формулюються й аналізуються відповідно до критичних традицій наукового співтовариства (якого типу ці судження, наскільки вони послідовні, які наслідки їх застосування тощо).

Визнання істотності логічної розбіжності між нормативним і позитивним ставить під сумнів можливість коректного

---

<sup>1</sup> "Політика ... залежить від ціннісних суджень, а ціннісні судження не є науковими".

використання економічної теорії для формування політики. І якщо "... the majority of economist do want to establish criteria of what the policy of government ought to be"<sup>1</sup>, то часто "... they only achieve this tour de force of deducting what ought to be from what is by confounding a rule of measurement with a rule of conduct"<sup>2</sup> [122, 44].

Можна виділити три основних підходи до вирішення вказаної проблеми: навчальний, інструментальний і політекономічний.

Відповідно до навчального підходу положення економічної теорії, які на даному етапі її розвитку краще за інших витримали випробування науковими аргументами і фактами, з часом входять до підручників, посібників, довідників, словників тощо і таким чином формують уявлення людей про побудову і механізми функціонування господарської системи. Тому навіть "... практики, які вважають себе абсолютно несхильними до інтелектуальних впливів, зазвичай є рабами якого-небудь економіста минулого" [156, 350]. При такому підході економічна теорія безпосередньо не пропонує, що потрібно і чого не слід робити в політиці, а тільки виступає одним із факторів, які впливають на вибір осіб, що приймають рішення, формує їх спосіб бачення економічних явищ. Інакше кажучи, вона надіває теоретичні "окуляри", через які спостерігається світ. Проте навіть у всеозброєнні фундаментальних знань їм буває важко знайти шляхи вирішення проблем, що виникають на практиці. По-перше, тому що завжди існує значний часовий лаг між реаліями, в яких створювалася теорія, і тими, в яких доводиться формувати політику (наприклад, з'являються і входять у моду нові вироби і послуги, змінюється попит на звичні товари і т.д.). І, по-друге, тому що виникають нові проблеми (наприклад, по-

---

<sup>1</sup> "... більшість економістів дійсно хочуть встановити критерій, якою має бути політика уряду".

<sup>2</sup> "... вони досягають цього *tour de force* тільки виводячи те, що має бути, з того, що є, змішуючи, таким чином, принцип виміру з принципом керівництва".

в'язані з екологією, глобалізацією, тероризмом та ін.), стосовно яких у підручниках не завжди можна знайти що-небудь певне.

Інструментальний підхід розглядає сукупність положень економічної теорії як набір інструментів, кожен із яких можна використати тільки "... within the context of a particular problem occurring in a particular environment"<sup>1</sup> [63, 828].

Надаючи в розпорядження осіб, що приймають рішення, нові та більш досконалі наукові інструменти (наприклад, систему національних рахунків, метод "витрати-випуск", функціонально-вартісний аналіз, лінійне програмування, економетрику, методи системної динаміки та ін.), теорія не надає їм допомоги у формуванні правил політики. Таке завдання не ставиться взагалі. Учений тільки передбачає можливі наслідки тих або інших варіантів дій, окремі з яких потім мають бути самостійно обрані особами, що приймають рішення, з урахуванням комплексу релевантних чинників. При цьому для інструментального підходу не має значення, чи є істинними або неістинними передумови, а тому – істинна або неістинна теорія в цілому у фундаментальному онтологічному сенсі. Важливо тільки, щоб вона давала пояснення і передбачення, які можна перевірити. "Безпосередня поведінка бізнесмена, – відзначає М. Фрідмен, – може визначатися чим завгодно – звичними реакціями, випадковим вибором або чим-небудь ще. Але якщо це обумовлює поведінку, сумісну з раціональною і чітко зрозумілою максимізацією результату, фірма процвітатиме й отримуватиме ресурси для подальшого розширення; якщо ж цього не відбувається, то фірма втрачатиме ресурси і зможе підтримувати своє існування лише за допомогою отримання ресурсів ззовні. Процес "природного відбору" допомагає, таким чином, обґрунтувати нашу гіпотезу – або, точніше, за наявності природного відбору важливим аргументом на користь прийняття гіпотези може бути те, що вона належним чином узагальнює умови виживання фірми" [184, 35].

---

<sup>1</sup> "... у контексті специфічної проблеми, що має місце у специфічному оточенні".

Raison d'être політекономічного підходу, навпаки, полягає в тому, щоб зробити економічну політику предметом наукового аналізу, тобто дедукувати верифіковані судження не лише про те, чому щось відбувається або що може бути, але також про те, як слід вчиняти в тих або інших обставинах. Для цього в класичній теорії використовувалися передумови, що вважалися істинними, – деякі "... безсумнівні властивості людської натури і світу" [146, 132], почерпнуті з інтроспекції (наприклад, що люди прагнуть максимізувати свій добробут із найменшими зусиллями), – кожна з яких приймалася як "... as an axiom of the highest possible degree of empirical probability"<sup>1</sup> [46, 387].

Виходячи з них можна обґрунтувати правила політики – наприклад, виведене з чотирьох "засадничих суджень усієї економічної теорії" правило вільної конкуренції [122, 45-47] або економічні максими, що впливають із доказу існування конкурентної рівноваги (світ Ерроу-Дебре [5]). Проте в результаті універсальності вихідних принципів побудовані на них правила є доволі абстрактними і, як наслідок, малозастосовними на практиці [21].

У неокласичній теорії, що базується на положеннях маржиналізму, завдання формування приписів для політики, обґрунтування того "... what policies are likely to be conducive to social welfare, and what policies are likely to lead to waste and impoverishment"<sup>2</sup> [49, 696], було поставлено в рамках welfare economics – тієї частини теорії, яка має справу з економічною політикою [109, 303].

Дискусія про те, наскільки вільні від ціннісних суджень положення "старої" (А. Пігу [168], Р. Харрод [46]) і "нової" теорій економіки добробуту (Н. Калдор [64], Ж. Ніксі [49]), яка велася упродовж десятиліть, показала, що сформувані експліцитні правила політики без залучення ціннісних суджень не вдається.

---

<sup>1</sup> "... аксіома найвищого можливого ступеня емпіричної правдоподібності".

<sup>2</sup> "... які дії, можливо, будуть сприятливими для суспільного добробуту, а які дії, можливо, призведуть до збитку і зuboжіння".



Якщо вважати, як, наприклад, G. Archibald, що положення "нovoї" теорії добробуту (що уникає, на відміну від "старої", між-особового порівняння корисностей) стосуються тільки відношення між заданими цілями і доступними засобами, а її висновки не мають сили приписів, то тоді дійсно: "The theorems of welfare economics are thus theorems in positive economics"<sup>1</sup> [4, 320], оскільки в даному випадку питання про те, що саме потрібно робити в політиці, не постає взагалі. Якщо ж намагатися зберегти рекомендаційний потенціал теорії добробуту і радити заходи щодо досягнення Парето-поліпшення (тобто поліпшення чийогось становища в його власній оцінці без погіршення становища інших), то можна показати, що такого роду рекомендації засновані на неявних судженнях про стійкість індивідуального вибору, незмінність кількості населення, оцінку становища економічних суб'єктів в абсолютних, а не відносних вимірниках та ін. [129, 6].

Але сам по собі факт використання ціннісних суджень у теорії не є достатньою основою для пониження її логічного статусу. Як відзначено вище, науки, повністю від них вільної, не існує. Важливо, які саме ці судження та як вони застосовуються. Слід уникати *оціночних* суджень, що за своєю природою не можуть бути охарактеризовані як істинні або неістинні, оскільки пропонують бажаність того або іншого типу людської поведінки з точки зору етичних критеріїв чесності, добра, справедливості і т.д. І можна, за умови їх раціонального аналізу, використовувати судження про факти (а не про цінності), які описують об'єкти такими, якими вони є, а тому можуть бути істинними або неістинними [87, 1014-1016], а також судження, що характеризують вибір предмета і методу дослідження, способу оцінки його результатів [146, 193]. Очевидно, що критерій Парето належить до тих суджень, що характеризують, а не тих, що оцінюють.

Неокласичну теорію і критерій Парето часто критикують за нереалістичність передумов про повну раціональність і дос-

---

<sup>1</sup> "Теореми економіки добробуту є теоремами позитивної економіки".

коналу інформованість економічних суб'єктів і нейтральність інститутів. Хоча нереалістичність аксіоматичних тверджень про повну раціональність і досконалу інформованість не означає їх онтологічної хибності: економічні суб'єкти дійсно можуть бути добре інформованими і діяти раціонально.<sup>1</sup>

Слово "нереалістичність" можна розуміти по-різному [82], й у ряді випадків воно означає саме дескриптивну неповноту передумов (виділення головних елементів із маси деталізованих обставин), виправдану прагненням до продуктивності теорії, бажанням пояснити багато явищ, виходячи з невеликої кількості постулатів.

Щодо інститутів, то хоча вони дійсно мають значення (не є нейтральними), але не завжди цей чинник обов'язково враховувати. Справа в тому, що інститути також еволюціонують: вони змінюються, успадковуються і відбираються [13]. При цьому в одних ситуаціях і на одних стадіях суспільного розвитку вони можуть бути нестійкими, а в інших – тимчасово стабільними. І якщо сталося так, що економічні суб'єкти діють в умовах тимчасово стабільних упорядкованих процедур суспільно-політичної практики, "усередині правил" [154, 26], коли проблема формування та/або вибору правил не постає, то передумова про нейтральність інститутів може вважатися прийнятною.

Повертаючись до питання про вибір методології формування економічної політики, слід зазначити, що відома метафора Дж. Робінсон про економічну теорію, як "ящик з інструментами" [171], не є цілком вдалою. Коректніше її можна порівняти з "популяціями" взаємопов'язаних концепцій, що конкурують за краще пояснення однієї і тієї самої сфери емпіричних феноменів (чи пересічних сфер феноменів) і передбачення сценаріїв розвитку подій. Таке твердження впливає з того, що популяційна теорія мінливості та природного відбору Ч. Дарвіна – це

---

<sup>1</sup> Як відзначає Д. Норт: "Допущення раціональності не є помилковим, але його прийняття із самого початку закриває можливість глибшого розуміння процесу ухвалення рішення в ситуації протистояння невизначеності складного світу, створеного нами" [164, 19-20].

тільки один із різновидів більш загальної форми історичного пояснення, і популярний спосіб пояснення може бути застосованим не лише до органічних видів, але і до історичних об'єктів [180, 141-151], так що зміст кожної наукової дисципліни можна представити "... не як пов'язану і послідовну логічну систему, а як концептуальний агрегат або "популяцію", в якому у більшості випадків локалізовані логічно систематизовані ділянки" [180, 138].

Немає і, очевидно, не може бути єдиної методології, і немає апіорі кращого з наявних інструментів. У кожному окремому випадку треба доводити обґрунтованість їх домагань на першість, керуючись звичайними критеріями продуктивності теорії (її здатності пояснювати багато явищ малим), відповідності передбачень реальності тощо.

Для цілей даного дослідження – каузального обґрунтування податкової політики – пропонується почати з використання положень теорії добробуту, що розвиває класичні традиції, зокрема, критерій Парето-поліпшення. І хоча цей критерій часто відносять до інструментів нормативного, а не позитивного аналізу, він входить в main stream сучасної економічної та фінансової науки.

І це не випадково. По-перше, критерій Парето заснований на аксіомі про суверенітет споживача [93, 476-479], який дотримується там, де забезпечено природні права людини (у тому числі конституційним шляхом) і функціонує ринкова економіка. Це означає, що потенційна сфера його застосування є дуже великою і поширюється на багато країн світу. І, по-друге, важливе значення має наукова плідність цього критерію – вже багато років він успішно використовується для обґрунтування рекомендацій у найрізноманітніших сферах податкової політики.

## **1.2. Обґрунтування сфер застосування податкової політики: неокласична парадигма**

Якщо взяти, наприклад, класичну монографію R. Musgrave "The Theory of Public Finance"(1959 р.), то в ній дослідження суспільних фінансів розпочинається з теореми економіки добробуту, згідно з якою за певних умов досконала конкуренція приводить до оптимального розміщення ресурсів [81, 6]. Це зручна відправна точка, оскільки, по-перше, "... з часів фізіократів і Адама Сміта більшість економістів не покидали відчуття, що в певному розумінні досконала конкуренція є оптимальною ситуацією" [146, 218]. По-друге, досліджуючи ці певні умови, можна встановити, для чого саме може використовуватися податкова політика.

Відомо декілька передумов оптимального розподілу ресурсів: математичні вимоги опуклості й безперервності, економічні вимоги відсутності екстерналій, суспільних благ і трансакційних витрат.<sup>1</sup> Коли вони не виконуються, вихідна ситуація не є і не може стати Парето-оптимальною без суспільного втручання. Однією з його форм є податки. При цьому, як відмічає J. Kay: "The market failures to which tax policy is commonly and properly addressed are those associated with externalities, public goods, and the exploitation of natural resources"<sup>2</sup> [67, 40].

Як буде показано далі, таке твердження має свої логічні підстави, хоча і потребує деяких уточнень.

### ***1.2.1. Регулювання рівня податків***

Початковою посилкою ланцюжка логічних висновків є судження про те, що податки є сумісними із засадничими ідея-

---

<sup>1</sup> Як обґрунтував Р. Коуз, неокласичний висновок про ефективне функціонування ринку зберігає свою справедливість тільки в тому випадку, якщо трансакції не потребують витрат [22].

<sup>2</sup> "Провали ринку, до яких податкова політика зазвичай і правильно звертається, – це ті, які пов'язані з екстерналіями, суспільними товарами і експлуатацією природних ресурсів".

ми вільного ринкового обміну і суверенітету споживача, якщо виступають як плата за необхідні всім і кожному блага, а саме за такі специфічні товари, як суспільні, які мають властивість неконкурентного споживання [105] і не можуть бути поставлені в достатній кількості за допомогою ринкових трансакцій між індивідуальними споживачами і виробниками.

Споживач оплачує рахунки постачальників приватних товарів – підприємств і постачальників суспільних товарів<sup>1</sup> – урядів (центрального і місцевих). При цьому в термінах теорії добробуту: "The tax must be set as a price, designed to maximize the satisfaction that the consumer derives from his payments for public and private services. The equilibrium force by which this adjustment is secured is, in most cases, the political mechanism by which the agency of government is forced to represent the wishes of the voters"<sup>2</sup> [81, 73].

Неокласичний аналіз податку як ціни за суспільні товари був виконаний Е. Lindahl [71]. Він обґрунтував, що за умови, коли кожен платник податків відкрито фіксує свій попит на них, то в процесі переговорів, подібних до економічного обміну на ринках приватних товарів, може бути досягнуто угоду про рівноважну кількість суспільних товарів. Вона визначається точкою перетину індивідуальних кривих податкових цін – частки вартості цього блага, яку кожна особа, що бере участь у фінансуванні, згодна заплатити за нього. Або в іншому представленні – точкою перетину кривої пропозиції суспільного товару з кривою сумарної податкової ціни, що складається з індивідуальних (а тому різних) цін, які відображають особисті переваги кожного платника податків [15]. Цей висновок залишається

---

<sup>1</sup> Суспільні товари тут і далі розуміються як синонім суспільних благ (public goods). Щодо суспільних антиблаг (public bads), то їх буде розглянуто окремо.

<sup>2</sup> "Податок має бути відрегульований як ціна, спроектована для максимізації задоволення, яке споживач отримує від плати за суспільні та приватні послуги. Урівноважуючою силою, за допомогою якої це регулювання забезпечене, в більшості випадків виступає політичний механізм, який змушує урядових агентів представляти бажання виборців".

справедливим також для великої кількості платників податків і різноманітності суспільних товарів [81, 77].

Якщо преференції платників податків відомі, а також припустити, що суспільні товари оплачуються податками, то можна перейти до Парето-ефективного стану за ситуації, коли випускаються і споживаються одночасно суспільні та приватні товари. Графічну ілюстрацію такого рішення навів Р. Samuelson [104]. Її економічний сенс полягає в тому, що зміна способу використання обмежених ресурсів при просуванні вздовж кривої трансформації приватних товарів у суспільні дозволяє створити ряд таких їх комбінацій, коли поліпшується становище одних платників податків без погіршення інших (чи поліпшується становище всіх одночасно) порівняно із ситуацією, коли суспільні товари не випускалися.

Не становить особливих труднощів показати, що наведені концепції не дають рецепту того, як отримати оптимальне рішення. Головна перешкода полягає в тому, що платники податків не зацікавлені в тому, щоб розкривати свої реальні переваги щодо суспільних товарів.<sup>1</sup> Для того щоб стимулювати їх до надання коректної інформації, були запропоновані спеціальні методи, такі як аукціон W. Vickrey [131], податок Кларка та ін. [43]. Але навіть якщо переваги відомі, відбір за критерієм Парето не дозволяє отримати єдине найкраще рішення, а "... instead we are confronted with large numbers of solutions, all of which are optimal in the Pareto sense"<sup>2</sup> [81, 84].

Проте вказані концепції цілком однозначно стверджують, що оптимальне рішення в принципі існує і воно може бути

---

<sup>1</sup> Це обумовлено неконкурентним (колективним) споживанням суспільних товарів, з якого випливає: по-перше, якщо суспільна послуга вже сплачена і надана, то вона стає доступною для всіх; по-друге, для її оплати можуть знадобитися кошти тільки частини платників податків; по-третє, якщо платник податків має можливість ухилитися від плати за суспільний товар (а на практиці така можливість завжди існує), то при розгляді можливих альтернатив він вибиратиме більшу кількість такого товару [26, 33].

<sup>2</sup> "... замість цього ми стикаємося з великою кількістю рішень, кожне з яких є Парето-оптимальним".

знайдене. Для обґрунтування політики це вже певний результат. Пропонується така логіка його одержання:

1) ефективність використання обмежених ресурсів, що мають альтернативні способи застосування, оцінюється через добробут за критерієм Парето, заснованим на аксіомі про суверенітет споживача;

2) у цій сфері економічної діяльності є доведена можливість Парето-поліпшення;

3) необхідною (але не достатньою) умовою його досягнення є використання податків;

4) якщо (2) і (3) справедливо, те регулювання застосування податків в цій сфері економічної діяльності визнається функцією податкової політики.

Керуючись цією логікою, можна стверджувати, що функцією (сферою застосування) податкової політики є регулювання рівня податків, спрямоване на поліпшення розподілу обмежених ресурсів між товарами суспільними (фінансованими за рахунок податків) і приватними (добровільно оплачуваними економічними суб'єктами).<sup>1</sup> Цю функцію, але стосовно бюджетної політики в цілому, R. Musgrave назвав алокаційною [81, 6-17].

Суспільні товари характеризуються сферою вигід ("benefit region" [80, 502]), тобто економічні суб'єкти можуть ними користуватися тільки в межах певної території (так, світло вуличного ліхтаря формує відносно малу, а маяка – набагато більшу сферу вигід). Така просторова їх "прив'язка" має важливе значення для конкретизації напрямів податкової політики щодо реалізації алокаційної функції суспільних фінансів.

По-перше, відповідно до звичайної адміністративно-територіальної структури держави можна виділити суспільні товари загальнодержавної та регіональної (місцевої) сфер вигід. Зважаючи на те, що податки сплачують в обмін на суспільні

---

<sup>1</sup> На практиці великими статтями витрат урядів є не лише суто суспільні, але також змішані товари і перерозподіл доходів. Це, проте, не знімає питання про оптимальне співвідношення приватних благ і тих, фінансування яких забезпечується податками. Тим більше, що результати перерозподілу доходів також можна розглядати як чистий суспільний товар [126].

товари, окрім інтегрального рівня податків, що визначає сукупну пропозицію суспільних товарів у країні, податкова політика має справу також з окремим регулюванням рівнів загальнодержавних і регіональних (місцевих) податків.

Між загальнодержавними і регіональними (місцевими) товарами існує важлива відмінність ще й в іншому відношенні. На рівні центральної влади уряд пристосовується до заданих переваг виборців щодо товарів загальнодержавної сфери вигід. Навпаки, на рівні регіональної (місцевої) влади існують відносно стійкі й різні залежно від місцевості рівні доходів і витрат, що історично склалися і визначають пропозицію товарів регіональної (місцевої) сфер вигід, а пристосування може відбуватися не за допомогою цілеспрямованих дій урядів, а за допомогою міграції самих виборців у межі тих територіальних громад, які в змозі краще задовольнити їх потреби. За певних умов таке переміщення також може забезпечити оптимальний розподіл ресурсів [127].

По-друге, пропозиція суспільних товарів та їх фінансування за допомогою податків обмежені територією, що знаходиться під суверенітетом держави. У той же час приватні товари можуть надходити до країни ззовні та продаватися за її межі, втручаючись таким чином в алокацію ресурсів. В умовах вільної торгівлі й конкуренції ця обставина не мала б значення для їх Парето-ефективного розміщення.<sup>1</sup> Проте наявність торгових бар'єрів у формі імпортного й експортного мита та інших податків (на доходи, прибуток, приріст капіталу тощо) залучає до сфери податкової політики регулювання рівня оподаткування у зовнішньоекономічній діяльності. При цьому існує "... the possibility of an increase in the welfare of the country imposing the tariff

---

<sup>1</sup> Парето-оптимальність у міжнародному контексті означає таку ситуацію, коли неможливо, виходячи з рівноваги, що досягається в умовах вільної конкуренції та вільної торгівлі, поліпшити становище будь-якого індивіда (чи резидента будь-якої країни) без погіршення становища інших індивідів (чи резидентів інших країн) [62, 333].



above the level of welfare achieved under free trade, ... a possibility which leads into the theory of the optimum tariff, tariff retaliation, and tariff bargaining"<sup>1</sup> [62, 336].

### 1.2.2. Регулювання перерозподілу доходів

Повертаючись до концепції оптимальної алокації ресурсів, слід зазначити, що вибір між окремими оптимальними рішеннями на діаграмі Самуельсона впливає на відносні позиції платників податків, а отже, пов'язаний із проблемою перерозподілу доходів. Для того, щоб визначити його оптимальний рівень, ортодоксальний підхід пропонує вводити спеціальну функцію суспільного добробуту, в якій "записані" порівняння корисностей індивідів, що веде до суто нормативної інтерпретації перерозподілу.

Цього можна уникнути, якщо відмовитися від неявної передумови згаданої вище концепції про незалежність функцій корисностей індивідів. Виражаючись математично, вона (передумова) полягає в тому, що розглядається тільки той випадок, коли

$$(\partial U_M / \partial Y_J = 0) \wedge (\partial U_J / \partial Y_M = 0),$$

де  $U_M$  і  $U_J$  – корисності індивідів відповідно з більшим ( $M$ ) і меншим ( $J$ ) доходом;  $Y_M$  і  $Y_J$  – доходи індивідів  $M$  і  $J$ .

Проте в суспільстві, заснованому на повазі одних людей до інших і визнанні їх існування як партнерів у взаємовигідних підприємствах<sup>2</sup>, індивіди зацікавлені не лише виключно у своїх

---

<sup>1</sup> "... вірогідність підвищення добробуту країни, яка вводить мито, понад рівень добробуту, що досягається в умовах вільної торгівлі, ... вірогідність, яка веде в теорію оптимального мита, тарифної репресалії і тарифних переговорів".

<sup>2</sup> Безкорислива турбота про благо інших – альтруїзм – розглядається сучасною економічною наукою як стійка властивість людської природи, оскільки раціонально альтруїстична поведінка збільшує групову конкурентоспроможність [103; 111].

особистих доходах, але: "The incomes of other individuals may appear in their own utility functions. To maximize their own utility they may find it necessary to redistribute their income to some other person"<sup>1</sup> [126, 327].

Виходячи з передумови про взаємозалежність індивідуальних функцій корисності, а саме що

$$(\partial U_M / \partial Y_J > 0) \wedge ((\partial U_J / \partial Y_M > 0) \vee (\partial U_J / \partial Y_M = 0) \vee (\partial U_J / \partial Y_M < 0)),$$

М. Hockman і J. Rodgers обґрунтували, що критерій ефективності може бути використаний для перерозподілу доходів через фіскальний процес і що "... Pareto optimality, contrary to the orthodox approach to public finance, is not only consistent with but requires redistribution"<sup>2</sup> [50, 543]. При цьому міра Парето-оптимального перерозподілу доходів є функцією їх первинного розподілу і граничної норми заміщення між корисністю утримання доходу індивідом  $M$  і його корисністю від перерозподілу доходу на користь індивіда  $J$  [50, 546].

Розподіл доходів сам по собі також може виступати аргументом функції корисності індивіда, якщо, наприклад, політична і соціальна стабільність залежать від дисперсії індивідуальних доходів у суспільстві. У цьому випадку цей їх розподіл може розглядатися як чисте суспільне благо, оскільки кожен член суспільства стикається з одним і тим самим розподілом доходів, нікого не можна виключити від використання вигід ситуації, що склалася, і споживання цього суспільного блага не є конкурентним. У даному випадку, як показав L. Thurow, також може бути встановлено "... the Pareto optimal income distribution and the or-

---

<sup>1</sup> "Доходи інших індивідів можуть опинитися в їх власних функціях корисності. І для того, щоб максимізувати свою власну корисність, вони можуть визнати необхідним перерозподілити свій дохід на користь деякої іншої особи".

<sup>2</sup> "Парето-оптимальність, у супереч ортодоксальному підходу до суспільних фінансів, не лише сумісна, але навіть потребує перерозподілу".

timium individual tax payments for income redistribution"<sup>1</sup> [126, 335].

Як і у випадку з алокацією ресурсів, головною перешкодою в досягненні оптимального перерозподілу доходів є проблема "безбілетника". Навіть якщо індивідуальні функції корисності взаємозалежні, але чисельність общини досить велика, то *M* може відхилитися від участі в перерозподілі своїх доходів, оскільки його особистий вклад може не мати істотного значення для вирішення проблеми *J*. Тому переваги мають бути розкриті й перерозподіл реалізований через політичний процес [79, 992]. Тим більше це справедливо для випадку, коли розподіл доходів розглядається як суспільне благо.

Як відомо, перерозподіл доходів у суспільстві може здійснюватися за рахунок пожертвувань. Проте переважна частина ресурсів, використовуваних у цьому процесі, надходить у формі податків. Це означає, що умови (2) і (3) виконано, і функцією (сферою застосування) податкової політики є також регулювання перерозподілу доходів.

### ***1.2.3. Регулювання екстерналій***

Обґрунтування функцій податкової політики через концепцію суспільних благ (public goods) порушує питання про сферу застосування податків у ситуації із суспільними антиблагами (public bads).

Суспільне антиблаго – це продукт людської діяльності, обов'язковий (non-optional) для використання в тому сенсі, що кожна особа вимушена його споживати, незалежно від бажання, з негативними для себе наслідками. Іншими словами – це екстерналія (в даному випадку негативна).<sup>2</sup>

---

<sup>1</sup> "... Парето-оптимальний розподіл доходів і оптимальні індивідуальні податкові платежі для перерозподілу доходів".

<sup>2</sup> Про взаємозв'язок суспільних товарів і екстерналій див. роботи [9; 77].

Згідно з відомим визначенням екстерналії мають місце, якщо особа, що приймає рішення про дію, яка впливає на функції корисності інших осіб або на їх виробничі функції, не виплачує (не отримує) як компенсацію цієї дії суми, еквівалентні за вартістю кінцевим витратам (вигодам) інших осіб [10, 17-18].

Наявність негативної екстерналії, наприклад забруднення підприємством повітря, яким люди вимушені дихати, порушує проблему створення таких умов, коли емітент екстерналії та її жертва (споживач) діятимуть відповідно до вимог Парето-ефективності. Як обґрунтували В. Баумоль і У. Оутс, її вирішення існує і потребує "... only a single policy measure: a Pigouvian tax (or effluence fee) on emitters equal to marginal social damage"<sup>1</sup> [10, 21]. Що стосується потерпілої сторони, то: "The victim should neither be taxed nor compensated for the damages absorbed"<sup>2</sup> [10, 23].

Окрім введення податку, який усуває асиметрію між оптимальною ціною для емітента і споживача, проблема може бути вирішена також шляхом встановлення кількісних обмежень (наприклад, у випадку із забрудненням – ліміту сумарної кількості викидів, що розподіляється серед емітентів за допомогою ринкового механізму).<sup>3</sup>

В умовах повної інформованості й визначеності вказані інструменти регулювання є взаємозамінними [135, 480]. Інакше результати їх застосування можуть бути різними. Це пов'язано з тим, що кількісні обмеження гарантують дотримання встановленої "стелі" емісії, незалежно від того, з якими граничними витратами (високими або низькими) це може бути пов'язано.

---

<sup>1</sup> "... єдиного та простого заходу політики: податку Пігу (чи плати за викиди) з емітента, що дорівнює граничному соціальному збитку".

<sup>2</sup> "... жертва не повинна ні оподатковуватися, ні отримувати компенсацію за зазнані втрати".

<sup>3</sup> Ще одним способом вирішення проблем екстерналій є специфікація прав власності, якщо спочатку вони не були чітко визначені [22]. Проте це не завжди можливо або легко зробити (особливо у специфічному інституціональному середовищі емерджентної економіки), і такий підхід не знімає питання про податкове та/або кількісне регулювання екстерналій.

Навпаки, податки гарантують, що граничні витрати контролю за емісією дорівнюватимуть встановленій величині плати за викиди незалежно від того, якими при цьому будуть рівноважні обсяги викидів (незначними або великими). Тому в одних випадках краще використати кількісні обмеження, в інших – податкові (цінові). Нарешті, існують ситуації невизначеності про вигоди і витрати, коли "... a reasonable justification for regulation based on both price incentives and quantity targets"<sup>1</sup> [134, 683].

Таким чином, стягнення податків є необхідною (але, зрозуміло, не достатньою) умовою досягнення Парето-ефективності, принаймні, для частини ситуацій із наявними екстерналіями. Тому їх податкове регулювання також можна вважати функцією (сферою дії) податкової політики.

#### ***1.2.4. Регулювання споживання природних ресурсів***

Забруднення довкілля є наслідком споживання природних ресурсів, а головні проблеми, пов'язані з їх використанням, полягають у необхідності "... the protection of the nonrenewable and renewable environmental resources that provide the basic life support services and generate a wide variety of amenity services"<sup>2</sup> [68, 2103] і стурбованості тим, що споживані ресурси "... are now too cheap for the good of future generations, that they are being selfishly exploited at too rapid a rate, and that in consequence of their excessive cheapness they are being produced and consumed wastefully"<sup>3</sup> [52, 137].

Порушення питання про дотримання інтересів різних поколінь ставить завдання розширення сфери застосування крите-

---

<sup>1</sup> "... раціональна основа для регулювання базується як на цінових стимулах, так і на кількісних цільових установках".

<sup>2</sup> "... захисту непоновлюваних і поновлюваних природних ресурсів, які забезпечують життєво важливі потреби і породжують широку різноманітність соціально-побутових послуг".

<sup>3</sup> "... нині занадто дешеві з позицій блага майбутніх поколінь, що вони егоїстично експлуатуються занадто швидкими темпами і, зважаючи на їх надзвичайну дешевизну, виробляються і споживаються марнотратно".

рію Парето з урахуванням чинників міжчасової алокації ресурсів, соціальної норми дисконтування і невизначеності.

Неокласичне рішення оптимального використання неповновлених ресурсів було запропоноване Г. Хоттелінгом, який обґрунтував, що в умовах вільної конкуренції при рівноважному розподілі в часі видобутку ресурсу його ціна зростає темпом, що відповідає ставці відсотка, і що видобуток зменшується, якщо ціна з часом зростає [52, 140-142].

Дослідження закономірностей Парето-оптимального ціноутворення на поновлювані природні ресурси показало, що їх дисконтовані ціни мають знижуватися відповідно до темпу регенерації [10, 140-144]. Зниження цін у даному випадку – це винагорода за відкладене споживання ресурсів, здатних до регенерації. Що стосується неповновлених ресурсів, то Парето-оптимальність потребує незмінних дисконтованих цін у тому випадку, якщо витрати виробництва є постійними (парафраз правила Хоттелінга). У разі їх зростання оптимальна ціна визначається двома чинниками: граничними приватними витратами товаровиробника і тими, які споживання неповновленого ресурсу в сьогоденні накладає на майбутні покоління [10, 147-151]. Але той факт, що оптимальна ціна ресурсу має перевищувати економічні витрати виробництва, сам по собі ще не означає, що тут потрібне суспільне втручання. За наявності досконалих ф'ючерсних ринків ця проблема вирішується автоматично за допомогою механізму вільної конкуренції.<sup>1</sup>

Траєкторія видобутку, яка максимізує прибуток підприємства при заданому ступені ризику, характеризується рівністю дисконтованого граничного прибутку в усіх періодах і в усіх сферах вкладення капіталу (не лише в ресурсні проекти). Проте у сфері природокористування у зв'язку з відмінностями в розташуванні та якості природних ресурсів віддача від інвестицій може бути вищою за той конкурентний рівень, який потрібний

---

1 На практиці такі ф'ючерсні ринки відсутні, оскільки не можна зібрати заявки на купівлю і продаж від усіх тих, хто коли-небудь житиме. На реально існуючих ринках майбутні покоління представлені тільки нами, їх можливими предками [116, 9].

для їх залучення. Ця різниця складає ренту. У даному контексті її можна визначити як "... прибуток, який залишається після віднімання доходу компанії, що відповідає мінімальній віддачі, необхідній для залучення приватних інвестицій у нові проекти" [36, 273].

Природні ресурси зазвичай вважаються загальнонародним надбанням. Таке положення має давні філософські корені. Як писав К. Маркс: "Навіть ціле суспільство, нація, і навіть усі суспільства, узяті разом, не є власниками землі. Вони лише користуються нею, і, як *boni patres familias*, повинні залишити її поліпшеною подальшим поколінням" [159, 337].

Контроль урядів за умовами доступу до природних ресурсів дає їм можливість вилучення ренти від використання цих ресурсів за допомогою оподаткування. Оскільки рента за визначенням не впливає на виробничі витрати і не визначає ціну продукції, то таке оподаткування, як форма вилучення надмірного прибутку, може бути економічно нейтральним [19; 36]. Іншими словами, чистий податок на ренту (*the pure tax on rent*) сумісний із Парето-оптимальним ціноутворенням на природні ресурси: вилучення ренти, якщо воно не впливає на рішення підприємства про інвестування, не порушує умов оптимальності, виведених за допомогою знаходження умовного екстремуму корисності. Більше того, для цього рівня фінансування суспільних товарів заміщення нейтральним у вказаному сенсі податком на ренту інших джерел урядових доходів означає зменшення втрат добробуту (аналог сильної форми екологічної гіпотези "подвійного дивіденду" [106, 1]).

Не менш важливе значення може мати та обставина, що утримання і подальше інвестування ренти від використання природних ресурсів у капітал, який створюється людиною, є необхідною умовою забезпечення стійкого (*sustainable*) розвитку.<sup>1</sup>

---

<sup>1</sup> У даному випадку мається на увазі так звана "слабка стійкість", коли природний і створений людиною капітали вважаються взаємозамінними. Див.: [186, 198-199].

Ідея полягає в тому, що "... the current generation converts exhaustible resources into machines and "lives off" current flows from machines and labor. Under such a program one might assume that in some sense the total stock of productive capital was never depleted since ultimately the exhaustible resource stock will be transmuted into a stock of machines and, given that machines are assumed not to depreciate, no stock either of machines or of exhaustible resources is ever consumed"<sup>1</sup>, тоді "... for the case of per capita consumption remaining constant over time, one could say that no generation was better off than another"<sup>2</sup> [47, 972].

Правило, виведене Дж. Хартвіком шляхом дослідження різновиду функції Кобба-Дугласа (з капіталом, створеним людиною, і обсягом споживаного непоновлюваного ресурсу<sup>3</sup>), свідчить, що інвестування поточного доходу від вичерпних ресурсів у відтворюваний капітал припускає незмінне споживання на душу населення [47, 974]. Якщо підприємці не в змозі забезпечити дотримання цього правила, то це може служити додатковим аргументом на користь вилучення ренти за допомогою податків.

Оподаткування ренти на практиці набуває різних форм. Це може бути одноразово виплачена сума, отримана урядом від продажу ліцензій на видобуток природних ресурсів. Одна з проблем, які виникають при цьому, – це "прокляття переможця" ("winner's curse") аукціонів із неповною інформацією, коли є тенденція, що особа, яка запропонувала найбільшу ціну, пере-

---

<sup>1</sup> "... поточне покоління трансформує непоновлювані ресурси в машини і живе за рахунок поточних доходів від машин і праці. При такій програмі можна допустити, що в деякому розумінні загальний запас продуктивного капіталу ніколи не виснажиться, оскільки врешті-решт обмежений і вичерпаний запас ресурсів буде перетворений на запас машин, і, допускаючи, що машини не знецінюються, ні запас машин, ні вичерпаних ресурсів не буде коли-небудь спожитий".

<sup>2</sup> "... для випадку постійного в часі споживання на душу населення можна стверджувати, що жодне покоління не перебувало в кращому становищі, ніж інше".

<sup>3</sup> Уперше була запропонована Р. Солоу [115].



плачуватиме [67, 43]. Через цю та деякі інші причини (у тому числі інституціонального характеру) зазвичай застосовуються також інші форми оподаткування природних ресурсів, такі як податки на прибуток (часто із застосуванням знижок на виснаження надр), відділення (на натуральну одиницю корисних копалин і у відсотках до вартості видобутого ресурсу), податки на власність та ін. [24]. Усі вони, на відміну від чистого податку на ренту, не є нейтральними і вносять ті або інші викривлення [35].

З одного боку, це може бути зручним для вирішення проблем ринкових провалів у сфері природокористування. Серед них одним із головних вважається нерівність приватної та соціальної норм дисконтування, що призводить до надмірно інтенсивного використання природних багатств, що можна намагатися виправити за допомогою "... conservation subsidies or a system of graduated severance taxes, falling through time"<sup>1</sup> [116, 12].

Однак, з іншого боку, немає впевненості в тому, що "... the political process can be relied on to be more future-oriented than your average corporation"<sup>2</sup> [116, 12], тим більше з урахуванням міжнародного чинника, коли результатом стримування споживання природних ресурсів в одних державах може стати підвищення рівня їх використання в інших.

У цілому, виходячи з вищенаведених аргументів, регулювання споживання природних ресурсів також можна віднести до функцій податкової політики, тим більше що "... the attention focused on the environmental impacts of nonrenewable resource use will continue to increase with increased emphasis on the details of ecological interactions and the management of global public assets"<sup>3</sup> [68, 2103].

---

<sup>1</sup> "... субсидій, які стимулюють консервацію ресурсів, або системи прогресивних податків на відділення, що знижуються з часом".

<sup>2</sup> "... політичний процес буде більшою мірою орієнтований на майбутнє, ніж ваша звичайна корпорація".

<sup>3</sup> "... увага до впливу на довкілля використання непоновлюваних ресурсів продовжуватиме посилюватися з особливим акцентом на деталях екологічних взаємодій і управлінні глобальними суспільними активами".

Таким чином, виходячи з аксіоми про вільну конкуренцію і критерію Парето-ефективності, можна дедукувати правила економічної політики – у даному випадку висновки про функції (сфери застосування) податкової політики, до яких належить регулювання:

рівнів податків – загального й окремих, у тому числі: внутрішніх податків – загальнодержавних і регіональних (місцевих); зовнішніх податків – що відносяться до зовнішньоекономічної діяльності;

перерозподілу доходів у суспільстві;

екстерналій, у тому числі пов'язаних із забрудненням довкілля;

споживання природних ресурсів.

Для кожної з вказаних функцій можна сконструювати індикатори, що відображатимуть стан справ у цій сфері податкової політики (хоча, очевидно, що зробити це дуже непросто<sup>1</sup>). За ними, у свою чергу, можна буде оцінювати результати діяльності центральних і регіональних (місцевих) органів влади. Але установка цільових значень індикаторів – це вже проблема політичного вибору, а не дедукції.

Адже, по-перше, як було показано, висновок про існування оптимуму і можливості Парето-поліпшення сам по собі ще нічого не говорить про те, як його можна досягти, і тим більше про гіпотетичне точне значення оптимуму.<sup>2</sup>

По-друге, політика – це, за визначенням О. фон Бісмарка, мистецтво можливого, а тому має враховувати такі чинники, як

---

<sup>1</sup> Про проблеми формування показника загального рівня податків див., наприклад: [161, 113-119].

<sup>2</sup> Можна, наприклад, теоретично обґрунтувати існування деякого абстрактного оптимального рівня урядових витрат і податків (див., наприклад: [25]). Але щодо конкретики, то: "У жодному теоретичному дослідженні не було отримано надійних оцінок оптимального рівня оподаткування або бюджетних витрат" [148, 43]. Це твердження тим більш справедливе для емерджентної економіки, яка характеризується стійкими неформальними правилами ухиляння від сплати податків [150, 96-108]. Саме такі поведінкові рутини виступають важливим чинником збереження її особливої інституціональної структури, в якій неокласична дослідницька програма може давати збої.

здоров'я нації, кліматичні умови, нестійкість довкілля, особливості інституціональної структури та ін. [29]. Більше того, не можна просто перенести досвід роботи ефективних інститутів в одних країнах на інші, оскільки це саме той випадок, коли "history matters"<sup>1</sup> [13, 281], і доступний набір рішень, застосованих у цих обставинах, залежить від тих рішень, які були прийняті в минулому.

Тому, мабуть, слід погодитися з М. Алле, який відзначав: "... визначення цілей не входить до сфери економічної науки; втім воно взагалі не входить до сфери науки", і що вони "... можуть бути виявлені лише шляхом функціонування політичної системи у рамках процедур, які відрізняються від країни до країни і від епохи до епохи" [141, 17]. Але його висновок про те, що економіст "... може відповісти лише на два питання: 1) чи є поставлені цілі сумісними між собою? 2) чи є використовувані засоби дійсно найбільш придатними для досягнення поставлених цілей"? [141, 17], слід уточнити і доповнити питанням: 3) у якій сфері діяльності найкраще використати цей засіб (у даному випадку – податки)?

Щодо сфери застосування одержаних висновків, то вона поширюється в тому числі і на емерджентну економіку України, оскільки фундаментальні передумови для суверенітету споживача тут в основному створені – мається на увазі наявність формальних норм, передусім конституційних, що проголошують демократичні свободи і захист прав власності, наявність механізмів примусу до виконання цих норм, а також рутини їх застосування, що поступово формуються. Зрозуміло, на практиці багато із записаних у законодавстві положень ще не працює або працює недостатньо ефективно. Але це не означає, що вибір сфер застосування податкової політики має бути обмежений тільки тими, де свобода вже реалізована належним чином. Завдання діяльності можна і потрібно поширювати туди, де проголошені права споживача ще не забезпечені повною мірою. Для цього важливо обирати адекватні конкретно-історичним

---

<sup>1</sup> "Історія має значення".

умовам цієї країни способи застосування податків, використовуючи для їх обґрунтування можливості інституціональної або еволюційної методології.

Якщо не доведено, що податки мають цілеспрямовано впливати на ті або інші економічні процеси для підвищення добробуту, що оцінюється за критерієм Парето, то їх слід будувати за принципом нейтральності, тобто мінімальних втрат добробуту, обумовлених викривленням економічних рішень. Але у будь-якому випадку оцінка з позицій економічної теорії добробуту зберігає свій науковий потенціал. Важливо тільки його правильно використати. Як приклад можна навести результати сучасних прикладних досліджень міжособових порівнянь добробуту індивідів,<sup>1</sup> завдяки яким "... можливості практичної економічної теорії добробуту і суспільного вибору були надзвичайно розширені" [175, 260].

Як відомо, сила примусу до сплати податків може бути використана на користь зацікавлених груп, а не в суспільних інтересах. Однак у даному випадку питання про те, яка сфера діяльності має отримати політичну підтримку, в Україні не порушувалося<sup>2</sup>.

Поставлене завдання було набагато скромніше – обґрунтувати наукові положення, які експерти можуть рекомендувати для застосування у сфері оподаткування. Щодо політично досяжних результатів, то це предмет окремого дослідження, яке потребує аналізу політичних ринків, порівняння альтернативних варіантів інституціонального облаштування тощо.

---

<sup>1</sup> Міжособове порівняння корисності, наукову обґрунтованість якого оспориював ще Л. Роббінс, не обов'язково обмежувати рамками розсудливої дихотомії "все або нічого". Його можна здійснювати "... до якоїсь міри, не в кожному випадку і не для кожного типу порівнянь, а також не з граничною точністю". Завдяки цьому, наприклад, можна уникнути висновку К. Ерроу про неможливість несуперечливого громадського вибору, що відображає переваги індивідів [175, 258-259].

<sup>2</sup> Звичайна постановка питання в рамках економічної теорії регулювання [120].

Вищенаведена аргументація може бути вдосконалена або заперечена. І це нормально. Важливе інше, а саме: в науковому обґрунтуванні податкової політики потрібні не звичайні для пострадянської економічної літератури *огляди* думок про функції податків (фіскальну, економічну, контрольну та ін.), які незрозуміло на чому засновані та з якими незрозуміло що робити, а *докази*, що використовують операціональні твердження.

### **1.3. Інституціональна та еволюційна парадигми податкової політики**

Неокласичне обґрунтування функцій (сфер застосування) податкової політики через критерій Парето-ефективності, наведене в попередньому розділі цієї роботи, більшою мірою стосується проблем поточної податкової політики й усталених у даних обставинах місця і часу податкових навичок і рутин, які визначають особливості поведінки суб'єктів податкових відносин і привносять до сфери податкової політики елементи сталості й передбачуваності. Ці елементи є особливо важливими в періоди інституціональної турбулентності, коли відбуваються інтенсивні процеси пристосування до нового законодавства – як це мало місце, наприклад, після розробки і прийняття в 2010 р. Податкового кодексу України.

Але такі податкові навички і рутини не виникають раптом, а є результатом багаторічної практики, мільярдів контактів і повторюваних взаємодій підприємців, бухгалтерів, податкових інспекторів, суддів та ін. І якщо подивитися на сферу податкових відносин в Україні в історичній перспективі, то неважко помітити, що ще двадцять років тому (на початку 90-х років ХХ ст.) вони були істотно іншими. Тоді економічні суб'єкти, що мали знання і навички роботи в умовах планового господарства, тільки починали освоювати ринкові відносини і схеми мінімізації обов'язкових платежів, податкові інспекції не мали досвіду перевірок, суди – практики вирішення податкових суперечок тощо, і в цілому податкова система зберігала "родимі плями"

планових фінансів розвиненого соціалізму. Мине ще двадцять років і, можливо, податкові навички і рутини зміняться знову, так що нинішньому поколінню економістів їх важко буде впізнати.

Очевидно, що та податкова система, яка є тепер в Україні і підбиває підсумки двадцятирічного періоду розвитку в умовах незалежності, – це далеко не кращий варіант. Принаймні ось вже декілька років звіти, опубліковані PricewaterhouseCoopers and the World Bank Group, відносять податкову систему України до найменш сприятливих для розвитку бізнесу: у загальносвітовому рейтингу з 183 країн вона посіла в 2009 р. 180 місце [90], 2010 – 181 [91] і 2011 – 181 місце [92].

Для того щоб змінити ситуацію на краще (хоча б в перспективі), процеси розвитку податкової системи слід регулювати. З цією метою важливо досліджувати не лише поточні податкові проблеми й усталені рутини (те, що можна назвати аналізом "зсередини правил"), але й питання формування довгострокової стратегії, наукового бачення майбутнього податкової системи, досліджувати закономірності зміни поведінкових навичок і рутин економічних суб'єктів у просторі та часі, їх еволюції (те, що можна назвати аналізом "ззовні правил").

Така постановка питання ставить на порядок денний освоєння еволюційної методології економічних досліджень, яка останніми роками швидко розвивається у світі, але ще мало використовується в Україні для дослідження податкових проблем.

Традиційна методологія наукових досліджень у сфері оподаткування – це неокласична й інституціональна (неоінституціональна) теорії, представлені, у тому числі, і в цій монографії.

Специфіка податкової неокласики, її конкурентна перевага й одночасно недолік – це універсалізм передумов і висновків, що дедукуються з них. Трансакційні витрати у неокласичному світі або відсутні взагалі, або присутні як несуттєві "перешкоди", "шуми". А початковим пунктом теорії є абстрактна економічна людина, що діє раціонально в умовах повної інформованості. Тому в популярних підручниках із суспільних фінансів

зазвичай не аналізують особливості податкових культур різних цивілізацій і країн, традиції, що історично склалися в них, трансакційні видатки й організаційні рутини, які на практиці істотно впливають на вибір цілей і способи реалізації податкової політики.

Податковий інституціоналізм вводить у теорію аспекти конкретно-історичної економіки через уявлення про неповну раціональність і поінформованість економічних суб'єктів, їх вірогідно опортуністичну поведінку. Взаємовідносини між суб'єктами структуровані правилами (обмеженнями) – свідомо створеними людьми та/або спонтанними. Інституціональний світ, на відміну від неокласичного, є таким універсумом, у якому трансакційні витрати – це не просто деякі "шуми", а один із провідних чинників, що визначають розвиток економічної системи. Тому, наприклад, відмінності в ефективності економік поруч розташованих країн (Південної і Північної Кореї, колишніх Західної і Східної Німеччини та ін.), незбагненні з позицій неокласики, можуть бути пояснені відмінностями в ефективності інститутів [153, 560]. Крім того, як показав S. Steinmo, урахування впливу економічних і політичних інститутів дозволяє пояснити особливості податкових політик таких різних країн, як, наприклад, США, Швеція, Великобританія [118], і варіацію податкового тягаря в країнах-членах ОЕСР [119].

Проте, як відзначає Дж. Даймонд, "... сьогодні зростає розуміння того, що "інституціональний" підхід до проблеми є недостатнім – не помилковим, а саме недостатнім. Не можна просто поділитися досвідом роботи ефективних інститутів із бідними країнами на зразок Парагваю і Малі та чекати, що вони застосують отримані знання і за показниками ВВП на душу населення наздоженуть Сполучені Штати і Швейцарію. ... Ефективні інститути – це не випадковий параметр, який міг із рівною імовірністю з'явитися у будь-якого суспільства планети, будь то Данія або Сомалі. На мій погляд, ефективні інститути завжди виникали як результат довгого ланцюжка історичних звершень – сходження від початкових чинників географічного

характеру до похідних від них безпосередніх чинників, серед яких є й інституціональні" [153, 561].

Еволюційна теорія привносить до наукового аналізу принципи географізму, біологізму й історизму. З позицій цієї теорії людина, що має природжені та/або придбані схильності до егоїстичної або альтруїстичної поведінки, – це частина географічно відособленої та самовідтворювальної популяції організмів, розвиток якої визначається закономірностями генно-культурної коеволюції. Правила взаємодії людей і створених ними організацій не є раз і назавжди заданими, але підвладні мінливості, спадковості й відбору, а одиницями спадковості виступають гени – на біологічному рівні, меми (memes<sup>1</sup>), звички і рутини – на соціальному рівні [51, 379].

Еволюційна теорія налаштована критично передусім по відношенню до статичного аналізу економіки, який простежується як у неокласичній, так і в інституціональній теорії. Вона сповідує принцип "path dependence" – залежності нинішніх подій не лише від поточних обставин, але і від особливостей розвитку подій у минулому, що називається "history matters"<sup>2</sup>.

Важливим етапом розвитку сучасної еволюційної економіки стала монографія Р. Нельсона і С. Вінтера [162], в якій рутини, що мають велике значення для розуміння закономірностей поведінки суб'єктів податкових відносин у рамках податкової системи, описані як процедурна пам'ять організації – аналог генотипу [162, 138-188].

Очевидно, що така процедурна пам'ять, коли поведінкові сигнали, які подаються одними членами структурованого співтовариства економічних суб'єктів, запускає особливі звичні дії інших [51, 376], не може змінюватися швидко. Тому сфера за-

---

<sup>1</sup> Поняття мему вперше ввів у науковий обіг R. Dawkins [28]. Прикладами мемів є мелодії, ідеї, влучні фрази, мода на одяг тощо, які передаються від людини до людини через імітацію [28, 192]. Відомі аргументи, засновані на скануванні мозкової діяльності людини, на користь того, що мозок людини еволюціонував так, щоб краще імітувати і розповсюджувати меми (за це відповідає його так звана "зона Брока") [12, 71].

<sup>2</sup> "Історія має значення" (пер. з англ.).



стосування еволюційної методології обмежена проблемами розвитку на довгострокових часових інтервалах. І крім того, вона пояснює не будь-які зміни в часі, а тільки такі, коли "... we are interested in how open, complex systems become adapted to their environments, how variety evolves from common origins, and how design accumulates over time"<sup>1</sup> [121, 358].

Попри те, що еволюційна економіка відкриває нові можливості для пояснення довгострокового розвитку економічних систем, дослідження розвитку податкових систем на основі еволюційного підходу доки ще мають одиничний характер, а одержані результати – фрагментарні. Причиною такого стану справ в Україні є "зацикленість" на поточних завданнях податкової політики і відсутність чіткого стратегічного бачення проблем, розуміння того, що єдиний західний ліберальний світ, як і єдина неокласична теорія, не відбулися. Реальність, як завжди, виявилась складнішою. Новий світовий економічний лад – це, швидше за все, не глобалістська єдність, а багатополярний світ конкуруючих цивілізацій, що продовжують гуртуватися навколо "стрижневих країн". І нова економічна теорія – це не неокласична єдність (неокласичний синтез), а "популяції" взаємопов'язаних концепцій, що конкурують за краще пояснення однієї і тієї самої сфери економічних феноменів (чи пересічних сфер феноменів) і передбачення сценаріїв розвитку подій.

Пошук колишніми соціалістичними країнами свого місця у цьому багатополярному світі, що передбачає, у тому числі, формування національних податкових систем, потребує інтенсифікації досліджень, які впливають із нового бачення податкової проблематики, і формування консенсусу щодо "твердого ядра" еволюційного підходу до вивчення закономірностей розвитку податкових систем.

---

<sup>1</sup> "... ми цікавимося тим, як відкриті, складні системи пристосовуються до середовищ, що оточують їх, як різноманітність розвивається із загальних витоків, і як з часом накопичується дизайн".

Це ядро, зокрема, може включати такі основні положення.

1. Суб'єкти податкових відносин є гетерогенними (схильними до егоїстичного або альтруїстичного типу поведінки). Вони формують "податкові популяції", об'єднані спільною територією і домінуючими інститутами – спонтанними і формальними правилами з механізмами примусу до їх виконання, що є результатом багаторічної практики взаємодій цих суб'єктів у специфічному географічному, біологічному і соціокультурному оточенні. Залежно від історії свого формування в такому оточенні (концепція "path dependence") податкові популяції суттєво відрізняються одна від одної, так що одні й ті самі причини мають неоднакові наслідки в різних популяціях.

2. Податкові інститути з часом еволюціонують: змінюються (в результаті генно-культурно обумовленого реагування суб'єктів податкових відносин на зміни навколишнього середовища), відбираються й успадковуються. Це відбувається через соціальні процеси передачі податкових мемів і звичок (на рівні індивідів) і податкових рутин (на рівні організацій), що є соціальними реплікаторами (одиницями спадковості). Цей процес має безповоротний кумулятивний характер, призводить до зростання складності податкових інститутів. Багатовікова історія розвитку оподаткування – від натуральних податей до сучасних податків, що стягуються у безготівковій формі та потребують витонченого бухгалтерського обліку, публічної звітності, складних інститутів їх перевірки і підтвердження, є вагомим аргументом на користь того, що податкові системи дійсно є такими.

3. Еволюція податкових інститутів призводить до зміни відносних конкурентних позицій окремих податкових популяцій, так що одні популяції збільшуються, і відповідно збільшується сфера впливу домінуючих у них податкових інститутів, а інші – зменшуються (деградують). Тобто еволюційний відбір є багаторівневим (концепція "multiple levels of selection") і відбувається також на рівні податкових популяцій.

Таким чином, з одного боку, повна дослідницька програма податкової політики, безсумнівно, має включати інструментарій еволюційної теорії, що має справу з довгостроковими ас-

пектами проблематики, популяційними детермінантами податкової системи та її залежності від траєкторії розвитку, а з іншого – це не зменшує значення інституціональної теорії, що акцентує увагу на формах обмежень, які структурують фіскальні взаємовідносини, їх впливу на економічну поведінку і локалізовані зразки економічного розвитку, а також неокласичної теорії, що виводить універсальні принципи оподаткування з раціональної поведінки економічних агентів.

Усі вони – за умови коректного вибору сфер застосування, що визначають клас обставин, у яких діють специфічні передумови і гіпотези, – не є взаємовиключними, але відображають різні грані одних і тих самих процесів і явищ суспільного буття. Тому українським ученим важливо навчитися використовувати весь доступний арсенал сучасних дослідницьких інструментів для того, щоб знаходити прийнятне вирішення гострих податкових проблем.

## **Розділ 2. ОБГРУНТУВАННЯ ТА ЕМПІРИЧНА ПЕРЕВІРКА ПРИНЦИПІВ ОПОДАТКУВАННЯ**

### **2.1. Методологія розробки принципів оподаткування**

#### ***2.1.1. Загальні вимоги до принципів оподаткування***

Обґрунтування принципів оподаткування – одне з "вічних" питань економічної теорії. Відомі формулювання податкових принципів запропонував ще класик економічної науки А. Сміт [177, 588]. Відтоді було розроблено багато найрізноманітніших принципів і підходів до їх обґрунтування [81, 61-201; 161, 55-107].

Велика увага до цієї проблеми обумовлена її особливим прикладним значенням. Можна припустити, що дотримання науково обґрунтованих принципів оподаткування (якщо такі можна розробити) має сприяти правильному вибору і ефективному використанню податків. Очевидно, що в Україні в цьому відношенні щось не в порядку. Наприклад, за критерієм зручності сплати податків ("who makes paying taxes easy – and who does not") фахівці Всесвітнього банку, як уже відзначалось, ставлять Україну на останні місця у світі [90; 91; 92].

Якби податки і податкова система України були засновані на добре сконструйованих принципах, такого стану справ, мабуть, можна було б уникнути.

Зазвичай під принципами оподаткування розуміють встановлені вимоги (керівні правила, максими), яким мають відповідати податки. Це неявно передбачає, що ці вимоги мають також містити наукові передбачення про те, що їх дотримання пов'язане з деякими позитивними, а ігнорування – негативними наслідками. Інакше їх просто немає сенсу встановлювати і дотримуватися. Одного пояснення явищ (чому щось відбувається) або їх розуміння (як це відбувається) у даному випадку недостатньо.

Зрозуміло, можна міркувати інакше, вважаючи принципи оподаткування деякими імперативами, які мають виконуватися вже через свої трансцендентні підстави (як, наприклад, божественні заповіді), авторитету того, хто встановив принципи або конвенції тих, хто їх виконує. Такий підхід також має свої підстави, оскільки навіть невдала норма може бути краще анархії. Але в даному випадку він не розглядається.

Тому завдання полягає в тому, щоб обґрунтувати й апробувати таку методологію розробки принципів оподаткування, щоб їх застосування мало передбачувані наслідки для економіки.

Виходячи з наведених суджень, можна сформулювати такі чотири положення в обґрунтування принципів оподаткування.

1. Кожен принцип оподаткування, на відміну від просто думки, має бути заснований на науковому передбаченні (гіпотезі) про зв'язок між явищами у формі теоретичного судження.

Таке теоретичне судження можна представити символічно як

$$\forall X, \forall Y, R(X, Y), \quad (2.1)$$

що означає: для всіх змінних  $X$  і  $Y$ ,  $X$  знаходиться у відношенні  $R$  до  $Y$  [133, 291].

Тоді принцип оподаткування можна характеризувати як відношення властивості  $P$  до податків  $X$ , стягнення яких приводить до результату  $Y$ . Це можна записати як

$$(\forall X)P(X), \forall Y, R(X, Y), \quad (2.2)$$

тобто податки  $X$  повинні мати таку властивість  $P$ , що для всіх  $X$ , які мають цю властивість, і всіх  $Y$ ,  $X$  знаходиться у відношенні  $R$  до  $Y$ .

2. Теоретичне судження має бути підтвержене емпіричними спостереженнями:

$$R(X, Y) \rightarrow R(A, B), \quad (2.3)$$

де  $\rightarrow$  – імплікація "якщо, то";

$A$  і  $B$  – відповідні  $X$  і  $Y$  емпіричні спостереження.

Ураховуючи вихідну установку на практичне застосування принципів оподаткування, емпірична перевірка (2.3) має відповідати критерію міжсуб'єктної відтворюваності результатів, тобто зв'язок  $R(A, B)$  має бути стабільно повторюваним і не залежати від того, хто виконує перевірку. Інакше вірогідність помилкового передбачення може бути настільки високою, що його неможливо буде використати як податкову максимуму.

3. Для передбачення має бути вказана сфера застосування (score conditions –  $SC$ ), що визначає клас обставин, у яких діє відношення  $R$ :

$$[(\forall X)P(X), \forall Y : SC], R(X, Y), \quad (2.4)$$

де запис у квадратних дужках означає: для всіх  $X$ , що володіють властивістю  $P$ , і всіх  $Y$ , якщо обмеження на  $SC$  витримано.

4. Має бути заданий суб'єкт, із позицій якого оцінюються наслідки (позитивні або негативні) стягнення податку, а також критерій оцінки цих наслідків.

Підсумовуючи вказані положення, логіку обґрунтування принципу оподаткування можна представити таким чином.

Спочатку слід перевірити, чи виконано обмеження на сферу застосування гіпотези:

$$SC \rightarrow (\forall X)P(X), \forall Y, R(X, Y); \quad (2.5)$$

$$SC \rightarrow R(X, Y) \rightarrow R(A, B); \quad (2.6)$$

$$SC. \quad (2.7)$$

Далі здійснюємо емпіричну перевірку гіпотези (2.5):

$$(\forall X)P(X), \forall Y, R(X, Y) \rightarrow (\forall X)P(X), \forall Y, R(A, B); \quad (2.8)$$

$$(\forall X)P(X), \forall Y, R(A, B); \quad (2.9)$$

$$(\forall X)P(X), \forall Y, R(X, Y); \quad (2.10)$$

$$SC \rightarrow (\forall X)P(X), \forall Y, R(X, Y). \quad (2.11)$$

У вербальній інтерпретації це означає таке: якщо емпірична перевірка показала передбачений результат стягнення пода-

тків (2.8-2.10), то це підтверджує гіпотезу і дозволяє дійти висновку про те, що принцип оподаткування обґрунтований для даного класу обставин (2.11).

Тепер про наведені положення дещо детальніше.

### **2.1.2. Передбачення, передумови і сфери застосування теорій**

У контексті даного дослідження передбачення означає висновок про подію, яка згідно з теорією має спостерігатися в реальності, але "... віднесення такої події до конкретного моменту часу необов'язкове" [178, 10]. Тобто передбачення виступає синонімом гіпотези – припущення про існування деяких явищ.

Передбачення (гіпотези), їх передумови (аксіоми), а також умови меж (сфер) застосування вважаються головними складовими наукової теорії [65, 196]. При цьому: "*Assumptions are universal axiomatic statements about some part of the empirical world. They are not derivable from any other part of the theory. ... Hypotheses are deduced from assumptions through logic alone without any aid of empirical knowledge*"<sup>1</sup> [65, 196].

Передумови (аксіоми) не можна логічно коректно вивести з досвіду. З нього взагалі "... не можна вивести ніякого висновку, який мав би характер загальності" [142, 113].

Але це не означає, що передумови беруться, як-то кажуть, "зі стелі". В економічній науці вони засновані на нормах поведінки, сформованих у процесі генно-культурної коеволюції [174] і зафіксованих у свідомості людини як самоочевидні властивості людської природи, що підтверджуються також повсякденним і науковим досвідом. У даному випадку – це аксіоми про егоїзм і альтруїзм.

---

<sup>1</sup> "*Передумови – це універсальні аксіоматичні твердження про деяку частину емпіричного світу. Їх не можна вивести з будь-якої іншої частини теорії. ... Гіпотези виводяться з передумов тільки логічно без будь-якої допомоги емпіричного знання*".

Аксіома про раціонально егоїстичну поведінку, що визначається думкою про власну користь, або в економічній інтерпретації – бажанням " ... досягти багатства з мінімально можливими втратами" [146, 132], традиційно вважається наріжним каменем економічної науки. Політична економія, відзначав Дж. С. Мілль, передбачає "... ті явища, що відбуваються в стані суспільства, які мають місце внаслідок прагнення індивіда до багатства" [160, 1001].

Що стосується аксіоми про раціонально альтруїстичну поведінку<sup>1</sup>, готовність жертвувати своїми інтересами на благо інших, то вона, на відміну від аксіоми про егоїстичну поведінку, обумовлену установкою на індивідуальне виживання, менше представлена в економічній науці<sup>2</sup>. Хоча з позиції теорії еволюції егоїзм і альтруїзм – це дві сторони однієї медалі. Справа в тому, що "... в еволюційному процесі реальне значення має не індивідуальне виживання як таке, але швидше успішна передача одиниць спадковості або генів" [174, 97]. А тому альтруїзм "... слід розглядати як пряму функцію сили природного відбору" [174, 97], так що в певних умовах "... для індивіда може виявитися вигіднішим сприяти відтворенню споріднених індивідів навіть ціною власного життя, діючи таким чином саможертвно на благо інших" [174, 97]. При такій постановці питання установка на жертву з найменшими втратами для цього індивіда, так само як і установка на досягнення ним багатства, може використовуватися економічною наукою для обґрунтування принципів оподаткування.

На відміну від власне передумов (аксіом), які не можуть бути точними описами реальності вже через свій абстрактний

---

<sup>1</sup> Слово "раціонально" застосовується тут з тієї причини, що установки на досягнення як егоїстичних, так і альтруїстичних цілей виконуються не за будь-яку ціну, а з урахуванням можливих втрат або витрат.

<sup>2</sup> В економіці часто використовують поняття чистого (pure) альтруїзму, коли рівень корисності індивіда залежить від корисностей інших людей (так само, як від його власного споживання, вільного часу та ін.). Крім того, відомі поняття патерналістського (paternalistic), змішаного (impure) і реально-або справжнього (genuine) альтруїзму [61].



характер, умови сфери застосування теорії (SC), визначаючи клас обставин, до яких застосовується теорія, мають бути, по можливості, дескриптивно точними, адже: "When certain empirical phenomena fall outside a theory's scope conditions, one cannot use the theory to explain them, and one cannot use them to confirm or refute the theory"<sup>1</sup> [65, 198]. У той же час "... when a theory's assumptions are not realistic and accurate descriptions of a certain part of the empirical world, it does not mean that one cannot use the theory to explain phenomena in that part of the empirical world"<sup>2</sup> [65, 198].

### 2.1.3. Емпірична перевірка гіпотез<sup>3</sup>

Якщо принципи оподаткування – це наукові положення, що спираються на каузальне пояснення явищ і претендують на практичне використання з очікуваними наслідками, то передба-

---

<sup>1</sup> "Коли певні емпіричні феномени виходять за межі сфери застосування теорії, не можна використати теорію, щоб пояснити їх, і не можна використати їх, щоб підтвердити або спростувати теорію".

<sup>2</sup> "... коли передумови теорії не є реалістичними і точними описами певної частини емпіричного світу, це не означає, що теорію не можна використати для пояснення феноменів у цій частині емпіричного світу".

<sup>3</sup> Емпірична перевірка гіпотез – це один із найбільш складних етапів дослідження. "Наскільки легко, користуючись тільки пером або ручкою, провести суто "літературний" аналіз або розробити абстрактну математичну теорію, що не піддається ніякій емпіричній перевірці, – відзначав М. Алле, – настільки ж важко виконати дослідження, що дійсно підтверджується даними спостереження" [141, 13].

Причина полягає в тому, що на шляху комунікації теоретичних і емпіричних досліджень постає багато різних перешкод, наприклад таких, що факти не "говорять самі за себе", але залежать від теоретичних установок спостерігача, що теоретичні моделі не завжди можуть бути прямо трансформовані в економетричні тощо. Одним із способів їх подолання може бути формування консенсусу, що встановлює дисциплінарні стандарти "допустимих" переходів між теорією та емпірикою [157].

У цій роботі ми виходимо з того загального для main stream положення, що, незважаючи на наявні проблеми, кількісні методи аналізу і математики в принципі є адекватними для дослідження економічних явищ.

чення, що впливають із таких принципів, мають бути підтверджені результатами спостережень. Як відмічав М. Фрідмен, "Гіпотеза відкидається, якщо її передбачення суперечать реальним даним ("часто" або більшою мірою, ніж передбачення, що отримуються за допомогою альтернативних гіпотез); вона приймається, якщо її передбачення не суперечать реальності; наша довіра до неї зростає, якщо реальні дані багаторазово не могли її спростувати" [184, 24-25]. Але це не означає, що "... єдиним конкретним тестом, який дозволяє судити про ґрунтованість гіпотези, може бути порівняння її передбачень із реальністю" [184, 24], а перевірка реалістичності початкових передумов, із яких дедукуються гіпотези, взагалі не має значення.

Дійсно, з одного боку, судити треба за результатами, а не за способами їх досягнення: "... theories should not be judged by the properties of their assumptions, and thus tinkering with assumptions is not a productive exercise"<sup>1</sup> [65, 195]. Тим більше, що передумови теорії, як відзначено вище, в принципі не можуть бути точними (повними, вичерпними) описами реальності<sup>2</sup>.

---

<sup>1</sup> "Теорії не слід оцінювати за властивостями їх передумов, тому мутушня з передумовами – це непродуктивне заняття".

<sup>2</sup> Виходячи з того, що дійсно важливі та значимі гіпотези мають такі передумови, які не можуть бути описативно точними (див., наприклад [82, 214]), М. Фрідмен дійшов висновку про те, що чим важливішою є теорія, тим менш реалістичні її передумови.

З критикою цієї точки зору виступив, наприклад, А. Масгрейв, який стверджував, що в економічній теорії слід розрізняти, принаймні, три типи передумов: "незначності" ("negligibility assumptions"), "сфери застосування" ("domain assumptions") і "евристики" ("heuristic assumptions"), а Фрідмен не надав значення цим відмінностям і дійшов таким чином до помилкової тези про те, що "чим значніша теорія, тим нереалістичніші передумови" [78, 161].

На це, у свою чергу, можна заперечити, що "domain assumptions" за Масгрейвом – це насправді не передумови як такі (тобто деякі аксіоматичні твердження, на яких засновані гіпотези), а умови сфери застосування теорії ("scope conditions"), що встановлюють клас обставин, у яких вона використовується, а тому частина стріл критики Масгрейва не потрапляє в ціль [65, 195].

Але, з іншого боку, за інших рівних умов (у випадку близьких результатів передбачень і порівнянних витрат на їх одержання) перевагу слід віддавати гіпотезам, виведеним із реалістичніших (в онтологічному сенсі) передумов. Мається на увазі поява все більш адекватних досвіду і поглиблюючих його ідей. Виникають вони не хаотично, випадково, а в руслі, що формується епігенетичними правилами – регуляторами-посередниками, які стоять між об'єктом і розумом суб'єкта і організують, каналізують інформацію із зовнішнього світу [23, 119-120]. Тому, наприклад, передумови, засновані на узагальненні цих емпіричних спостережень, прийнятніше за інструментальні передумови "неначе", "начебто" ("as if") М. Фрідмена<sup>1</sup> і, тим більше, передумов у термінах божественного провидіння або, наприклад, впливу космічних "зелених чоловічків". Крім того, аналіз передумов дає можливість встановити джерела розбіжностей у висновках, заснованих на різних або частково співпадаючих масивах статистичних або інших даних. І, нарешті, "... навмисно відкидати будь-яку інформацію просто безглуздо, а знання про істинність або хибність наших передумов – це все-таки інформація" [165, 64].

Можливість міжособової емпіричної перевірки результатів дослідження, що відрізняє науку від інших видів людської діяльності, відображається у вимозі їх необмеженого відтворення [146, 90]. У природних науках незалежне відтворення (replication) ким-небудь одержаних результатів – це необхідна умова широкого визнання теорії. Як один з останніх прикладів значення цієї вимоги можна навести інтригуючу історію з так званим "холодним ядерним синтезом", коли неможливість незалежного відтворення публічно оголошеного результату послужила основою для радикального пониження наукового статусу теорії.

---

<sup>1</sup> Наприклад, інструментальна передумова про те, що листя в кроні дерева *неначебто* свідомо прагнуть максимізувати кількість отриманого ними сонячного світла [184, 32-33].

Ось що повідомляв із цього приводу сайт хімічної інформаційної мережі РФ: "Поштовхом до розгортання досліджень щодо холодного ядерного синтезу (ХЯС) послужило інтерв'ю М. Флешмана і С. Понса (США) 23 березня 1989 р. газеті "Financial Times", у якому вони заявили, що можливе створення енергетичного джерела промислових масштабів на основі злиття ядер важкого водню при кімнатній температурі. Після цього повідомлення сотні лабораторій по всьому світу почали проводити активні дослідження. У нас до цих досліджень включилися РНЦ "Курчатовский институт", Об'єднаний інститут ядерних досліджень, арзамаський ВНДІЕФ, новосибірський ІЯФ РАН, інститут фізичної хімії РАН та ін. Проте теплові ефекти не підтвердилися, учені зазнали глибокого розчарування, і холодний термояд був оголошений псевдонаукою. Дослідження продовжили лише розрізнені групи ентузіастів" [155].

Що стосується суспільних наук, зокрема економіки, то тут із відтворюваністю результатів, з одного боку, простіше, а з іншого – складніше<sup>1</sup>.

Простіше з тієї точки зору, що "експерименти" ставить саме життя, а їх результати, багаторазово повторені в еволюційному процесі та "прописані" у свідомості людини у вигляді норм поведінки, використовуються в економічній науці як аксіоми "... of the highest possible degree of empirical probability"<sup>2</sup> [46, 387].

Складніше з тієї точки зору, що такі еволюційні квазі-експерименти – це не цілеспрямовані дії і спостереження, що виконуються спеціально для перевірки тих або інших передбачуваних суджень про оподаткування, а засновані на випадковостях процеси природного відбору. Очевидно, що еволюція податкових експериментів не ставить.

---

<sup>1</sup> Визнанням важливості проблеми відтворюваності в економіці може вважатися той факт, що ряд відомих журналів ("American Economic Review", "Journal of Political Economy", "Review of Economic Studies", "Canadian Journal of Economics") потребує від авторів обов'язкової публікації баз даних і програм, на яких засновані їх висновки [157, 12].

<sup>2</sup> "... найвищого можливого ступеня емпіричної правдоподібності".

У розпорядженні дослідників є також результати природних (natural) експериментів<sup>1</sup> – статистична, бухгалтерська та інша інформація, що характеризує різні аспекти практики стягнення податків. Аналіз таких відомостей – це звичайний метод дослідження, використовуваний економістами для емпіричної перевірки гіпотез, який у принципі дозволяє отримувати відтворювані результати. Наприклад: "Неодноразові дослідження наслідків злиття і коливань валютних курсів дійсно призводили до повторення результатів усіма можливими способами" [165, 67].

Проте для того щоб за допомогою результатів природних експериментів, які мають характерну часову, просторову та інституціональну "прив'язку", можна було коректно перевірити гіпотезу, потрібно елімінувати вплив тих пояснюючих дане явище змінних, які не належать до переліку досліджуваних. Зробити це дуже не просто і не завжди можливо (наприклад, якщо відсутні необхідні дані або спостерігається тісна кореляція між пояснюючими змінними).

Нарешті, для одержання об'єктивних суджень можуть застосовуватися спеціально поставлені контрольовані експерименти, що передбачають вирівнювання умов, які викривляють результати впливу досліджуваних чинників. Це можуть бути лабораторні експерименти за участю спеціально підібраних груп людей або експерименти із застосуванням моделей (імітацій) їх поведінки.

Сучасні лабораторні експерименти "... is defined by an environment, specifying the initial endowments, preferences and costs that motivate exchange. This environment is controlled using monetary rewards to induce the desired specific value/cost configuration"<sup>2</sup> [113, 113].

---

<sup>1</sup> Природний експеримент зазвичай не вважається "справжнім", оскільки відбувається в неконтрольованих умовах, і "... причиною зазвичай не можна маніпулювати" [110, 12].

<sup>2</sup> "... визначаються оточенням, яке встановлює первинні внески, переваги і витрати, що мотивують обмін. Це оточення контролюється з використанням грошових винагород для стимулювання певної бажаної конфігурації «ціна/витрати»".

На відміну від перших, не дуже впевнених кроків експериментальної економіки на початку ХХ ст., що мала справу з деякою гіпотетичною поведінкою людей, тепер спостерігають за їх реальним вибором в умовах, коли серйозне ставлення до експерименту з боку його учасників стимулюється грошовою винагородою [179, 202]. Така методологія дозволяє отримувати більш надійні результати, але теж стикається з певними проблемами, наприклад такою, що висновки, справедливі в контрольованих умовах (при обмеженій чисельності спеціально відібраних людей), можуть виявитися несправедливими в умовах реального світу (коли розміри групи дуже великі, а її склад різноманітний) [179, 206].

Експерименти з економіко-математичними моделями – спеціальними конструкціями показників і параметрів, що об'єднуються системою рівнянь у єдине ціле [163, 279], як технічно відносно прості (внаслідок ідеального, а не матеріального способу моделювання), більш поширені, ніж лабораторні. Маніпуляції з обмеженою кількістю змінних, пов'язаних логічними і кількісними відносинами, також дозволяють одержувати результати, які можуть використовуватися для перевірки висунутих гіпотез. Проблема такого моделювання полягає в тому, що дослідник спостерігає не реальну поведінку людей, а функціонування деяких допоміжних об'єктів. Якщо вони адекватно описують реальність, що слід перевіряти за допомогою спеціального тестування<sup>1</sup>, то результати можуть бути надійними.

---

<sup>1</sup> Перевірка моделі на адекватність – це звичайна вимога до організації процесу моделювання. В економіці така перевірка моделі може здійснюватися "... за її здатністю відтворювати або передбачувати характеристики поведінки системи – стійкість, коливання, зростання, середній період коливань, загальні взаємозв'язки параметрів, що змінюються в часі, і тенденції до посилення або послаблення збурень, викликаних зовнішніми причинами" [182, 44]. Одним із прикладів такої перевірки може служити тест на адекватність імітаційної моделі біржових торгів, розробленої Московською міжбанківською валютною біржею, Обчислювальним центром РАН і компанією FORECSYS, згідно з яким модель вважається адекватною, якщо у відповідь на типові дії, що збурюють перебіг модельних торгів, він змінюється відповідно до типової реакції. Наприклад, реакцією на масовані продажі має бути пониження ціни, а не її підвищення [152].

Інакше, якщо таке тестування не виконувати, виникає небезпека математичного формалізму, проведення досліджень, "... більш заклопотаних математичними теоріями, ніж аналізом реальності" [141, 14].

Моделі розробляються, тестуються і застосовуються фахівцями – експертами з досліджуваної проблеми. Сукупність експертних оцінок у вигляді результатів економіко-математичного моделювання – це вже певна база даних. Очевидно, що її не можна використати для доказу гіпотези (адже факти взагалі не можуть її "довести" [184, 25]), але, за умови адекватності моделей аналізованому економічному явищу, вона може застосовуватися для зниження вірогідності помилкових суджень<sup>1</sup>.

#### ***2.1.4. Суб'єкт і критерій оцінки наслідків оподаткування***

Податки впливають на добробут кожного платника податків і суспільства в цілому. Широко визнаним критерієм ефективності, який ураховує як індивідуальні, так і суспільні інтереси, є критерій Парето, згідно з яким певний стан економіки вважається кращим порівняно з деяким іншим, якщо при цьому полупушується мтан хоча б одного економічного суб'єкта в його власній оцінці без погіршення стану інших<sup>2</sup>. Він ґрунтується на методологічному індивідуалізмі, судженні про те, що кожен індивід сам інтерпретує свої обставини, причини і приводи для дій, що він виконує.

---

<sup>1</sup> Прикладом такого підходу, коли результати раніше виконаних досліджень формують емпіричну базу нових, є методологія метарегресійного аналізу (MRA), суть якої полягає в застосуванні економетричних методів до вибірки, складеної з результатів економетричних робіт попередників (наприклад, з оцінок коефіцієнтів або t-статистик) [157, 18].

<sup>2</sup> Розглянуті тут критерії ефективності (Парето і Калдора-Хікса) – це тільки два з ряду можливих. Можуть бути запропоновані також інші критерії, засновані на інших принципах. Важливо тільки, щоб їх можна було використати на практиці.

Однак практично неможливо виконати такі соціально значимі дії, щоб не погіршити стану хоча б однієї людини. Тому більш практичним є критерій Калдора-Хікса, згідно з яким не обов'язково домагатися реального Парето-поліпшення, але досить, якщо воно буде потенційним, так що вигоди одних економічних суб'єктів у *принципі* здатні компенсувати збитки іншим і підвищити суспільний добробут<sup>1</sup>. Незважаючи на наявні теоретичні проблеми (наприклад, оборотності [108] і нетранзитивності [40]), такий підхід, що передбачає порівняння витрат і результатів (*cost-benefit analysis*), знаходить широке застосування. Це пояснюється також тим, що потенційним Парето-поліпшенням може вважатися зростання випуску продукції [42], у тому числі у формі ВВП як одного з показників добробуту, за яким є багаторічна статистична інформація. У цьому відношенні також є проблеми, адже через ряд причин ВВП не є досконалим показником добробуту (наприклад, у зв'язку тим, що добробут залежить від оцінки екстерналій, вільного часу та ін.). Більше того, в цілому "... there is no such thing as a single, and satisfactory, measure of economic welfare; only a set of complementary variables, one of which could be GDP, has the potential for conveying an adequate sense of a country's economic welfare; and ... there is no such thing as an entirely objective set of complementary variables; some cannot be estimated in monetary terms and subjective factors cannot be eliminated"<sup>2</sup> [124, 1-2].

Проте стосовно ВВП "... it has generally been believed that while these are difficult conceptual and practical problems, nevertheless they are capable of solution, and ... then we would have an index which would provide a correct indication, if not of actual wel-

---

<sup>1</sup> Підкреслимо: якщо деяка дія відповідає критерію Парето, то вона тим більше відповідає критерію Калдора-Хікса, але не навпаки.

<sup>2</sup> "... не існує такої речі, як один задовільний показник економічного добробуту; тільки набір взаємодоповнюючих змінних, однією з яких може бути ВВП, має потенціал для передачі адекватного сенсу добробуту країни; і ... не існує такої речі, як повністю об'єктивний набір взаємодоповнюючих змінних; деякі не можуть бути оцінені в грошовому вираженні, та суб'єктивні чинники виключити неможливо".



fare, at least of potential welfare"<sup>1</sup> [20, 393]. З цього і виходитимемо надалі.

Податок – це деяке зобов'язання (заборгованість платника податків перед урядом), а сплата податку – господарська операція щодо її погашення<sup>2</sup>. Сплата податку зменшує активи платника податків або в обмін на зустрічні послуги уряду, або без такого обміну – *tertium non datur*. Тому принципи оподаткування, як вимоги до податків, слід розглядати, по-перше, з позицій обміну (принцип вигоди або еквівалентності, заснований на передумові про раціонально егоїстичну поведінку), по-друге, з позицій жертви, що означає безеквівалентну втрату платоспроможності (принцип платоспроможності, заснований на передумові про раціонально альтруїстичну поведінку). Далі як приклад розглянуто принцип вигоди.

Оподаткування, як така господарська операція, що передбачає передачу прав власності на матеріальні (що мають вартісний вираз) блага одним економічним суб'єктом іншому, неминуче пов'язана з певними трансакційними витратами. Тому зазвичай до принципів оподаткування відносять також ті, що передбачають мінімізацію витрат на захист прав власності, отримання інформації, адміністрування податків тощо – принципи простоти (*clarity*), стабільності (*stability*), наступності (*continuity*), економічності (*cost-effectiveness*), зручності (*convenience*) та інші. Проте, по суті, це вже не вимоги до податків як таких, а швидше принципи, що визначають функціонування податкової системи. Тому, щоб уникнути термінологічної плутанини, доцільно принципи оподаткування підрозділяти на власне принципи податків (чи податкові принципи) і принципи податкової системи.

---

<sup>1</sup> "... поширена думка, що, незважаючи на наявність складних концептуальних і практичних проблем, все-таки вони можуть бути вирішені, і ... тоді ми отримуємо показник, який забезпечить коректний вимір якщо не фактичного, то, принаймні, потенційного добробуту".

<sup>2</sup> Визначення податку як зобов'язання, а не як платежу дозволяє уникнути логічної помилки в часто використовуваному виразі "сплата податку".

Принципи податків встановлюють вимоги до них як до особливого економічного явища. Це, наприклад, справедливість, нейтральність, прогресивність податку і т.д. Щодо системи, у тому числі і податків, то згідно із звичайним розумінням – це безліч елементів, які перебувають у відносинах і зв'язках один з одним. Звідси принципи податкової системи – це не просто вимоги до податків як таких, а правила формування цілісної безлічі, що складається в даному випадку з податків, їх платників, механізмів податкового адміністрування та ін., властивості якої, до того ж, не можуть бути зведені до суми властивостей компонентів. Очевидно, що офіційне визначення податкової системи як простої сукупності податків і зборів до бюджетів і державних цільових фондів (див. Податковий кодекс України) не відповідає науковому розумінню системи.

## **2.2. Оподаткування як обмін – принцип вигоди в емерджентній економіці**

Генезис і зміст ідеї. Ідея "quid pro quo" в оподаткуванні має давні філософські корені. Вона означає взаємний характер зобов'язань платника податків і уряду, неприпустимість свавілля у відносинах між індивідом і органом влади. Походження цієї ідеї пов'язане з визнанням права власності людини на свою особу і на продукти своєї праці, її суверенітету як споживача. Звідси оподаткування можна розглядати як "... more or less voluntary payments rendered by the individual in exchange for services supplied by the government in accordance with personal evaluation of such services"<sup>1</sup> [81, 69].

**А к с і о м а ( п е р е д у м о в а ) .** Основна передумова принципу вигоди – раціональна егоїстична поведінка в еконо-

---

<sup>1</sup> "... більш-менш добровільні платежі, які вносяться індивідом в обмін на послуги, що надаються урядом, відповідно до особистої оцінки таких послуг".

міці, тобто прагнення розумно діючого індивіда<sup>1</sup> досягти максимального добробуту при мінімальних витратах. Її можна сформулювати так, що, маючи перед собою певний набір рівновитратних альтернатив  $(A, B, C, \dots, N)$ , він вибирає з них ту, яка максимізує його добробут у його власній оцінці з урахуванням обмежень, накладених існуючою інституціональною структурою.

Керуючись такою установкою, індивід вирішує, як йому вигідно обміняти продукти своєї праці на комбінацію приватних (що споживаються конкурентно і поставляються товаровиробниками) і суспільних (що споживаються неконкурентно і поставляються урядом) товарів (послуг).

**Г і п о т е з а .** Якщо податки є зобов'язаннями щодо відчуження майна платника податків в обмін на послуги уряду, то результатом оподаткування має бути підвищення суспільного добробуту в його оцінці за критерієм потенційного Парето-поліпшення<sup>2</sup>.

Ця гіпотеза впливає з аксіоми про раціонально егоїстичну поведінку в економіці. Якщо всі платники податків прагнуть максимізувати свій добробут і переваги їх відомі, то Парето-ефективний розподіл наявних ресурсів між виробництвом приватних і суспільних товарів досягається за умови, якщо гранична норма заміщення дорівнює граничній нормі трансформації [104]. Що ж стосується оплати суспільних товарів, то в процесі переговорів, подібних до ринкових, може бути досягнуто угоду про податкову ціну кожного індивіда. Вона визначається перетином кривої пропозиції суспільного товару з кривою сумарної податкової ціни, сформованої з індивідуальних (а тому різних) цін, що відображають особисті переваги кожного платника по-

---

<sup>1</sup> Принципове значення тут має прагнення до раціональності, а не її повнота. Ураховуючи обмеження, пов'язані з трансакційними витратами, раціональність може бути обмеженою. Якщо ж вважати, що люди прагнуть діяти ірраціонально, то це дослідження в цілому втрачає сенс.

<sup>2</sup> Сформульована тут гіпотеза, заснована на положеннях неокласичної економічної теорії, – це тільки одна з ряду можливих. Можуть бути сформульовані також інші гіпотези, що мають відмінну від наведеної логіку обґрунтування. Важливо тільки, щоб вони могли бути перевірені експериментально.

датків [15]. Для того щоб дійти до такого рішення, кожен із них "... must register his demand for each service. The government must solve for the equilibrium output for each social good and bill each citizen in accordance with his offer prices for these equilibrium outputs"<sup>1</sup> [81, 77].

У м о в и с ф е р и з а с т о с у в а н н я . Окрім загальної передумови про те, що громадяни-платники податків є членами демократичної держави, які мають права на життя, особисту свободу і безпеку, на володіння, користування і розпорядження своєю власністю, волевиявлення через вибори та інші форми демократії, вільне отримання інформації про діяльність органів влади, можна виділити такі дві умови, особливі для даного принципу:

1) є прямий зв'язок між перевагами платників податків та рішеннями парламенту й уряду про надання суспільних послуг, заснований на тому, що платники податків відкрито виражають (а не приховують) свої переваги, а органи суспільної влади, керуючись цими перевагами, діють в їх інтересах;

2) є також зворотний зв'язок між вигодою від споживання наданих суспільних послуг і розмірами податкової бази, так що особи, які одержують більші вигоди від послуг, повинні сплачувати і більші податки.

П е р е в і р к а в и к о н а н н я у м о в с ф е р и з а с т о с у в а н н я . Перша умова сфери застосування – про розкриття переваг громадян і про те, що органи громадської влади керуються їх перевагами, пов'язана з політичним процесом, має політико-економічний характер.

При тій моделі демократичної влади, що встановлена Конституцією України, інтереси громадян мають виражати політичні партії, представники яких на основі загального, рівного і прямого виборчого права обираються до парламенту, який за-

---

<sup>1</sup> "... повинен зареєструвати свій попит на кожну послугу. Уряд має обчислити рівноважний обсяг випуску кожного соціального товару і виставити рахунок кожному громадянину відповідно до його цін пропозиції для цих рівноважних обсягів".

тверджує уряд, сформований Президентом України (до 1 жовтня 2010 р. уряд формувався коаліцією депутатських фракцій). На практиці, проте, ця модель поки що працює погано.

По-перше, в українських партіях населення України представлено слабо – в них, за деякими оцінками, перебуває близько 2% громадян. По-друге, громадяни хронічно не довіряють ні політикам, ні владі – згідно з даними соціологічного опитування, виконаного Інститутом соціології НАН України весною 2011 р., майже половина населення країни (47,8%) вважають сучасний період часом злочинців і шахраїв [181]. Природно, що в таких політичних реаліях, навіть без урахування проблеми "зайця" ("безбілетника"), люди не зацікавлені в тому, щоб розкривати свої преференції через голосування, і не мають реального механізму, що дозволяє провести їх через парламент і уряд.

Зрозуміло, що така довіра – це тільки необхідна, але не достатня умова забезпечення прямого зв'язку між перевагами громадян і рішеннями органів влади про надання суспільних послуг. Виникають також інші складні проблеми. Наприклад, згідно з теоремою неможливості Ерроу будь-який колективний вибір, що задовольняє вимоги впорядкованості та транзитивності, універсальності, Парето-сумісності й незалежності від сторонніх альтернатив, не може бути одночасно і раціональним, і демократичним. Проте при деякому пом'якшенні обмежень (умов сфери застосування) досягнення несуперечливого громадського вибору, що відображає переваги індивідів, можливе [175, 258-259]. І в цілому, як відзначав Р. Масгрейв [17, 34-35], ефективне керівництво і конструктивне лідерство не є чимось неможливим. Немає нічого неможливого в тому, щоб законодавці та державні службовці відстоювали суспільні інтереси, навіть у тих випадках, коли це може поставити під сумнів їх переобрання. Громадянам потрібнен захист від зловживань з боку уряду, коли їх права ущемляються, але моделювати уряд на основі припущення, що бюрократи ледачі, а державні службовці прагнуть до самовозвеличення або корумповані – означає давати упереджену картину.

Якщо припустити, що рішення органів влади про надання суспільних послуг все ж відповідають реальному вибору громадян, залишається відкритим питання про другу умову сфери застосування принципу вигоди – зворотний зв'язок між суспільними послугами і розмірами бази оподаткування.

Уряд, фінансуючи суспільні послуги, істотно впливає на суспільний і особистий добробут кількома шляхами: через правопорядок, підвищення грамотності населення, профілактику і лікування захворювань, скорочення соціально небезпечної диференціації доходів, обов'язкове страхування ризиків життєдіяльності і т.д., що підтверджується також емпіричними оцінками [123]. При цьому споживання однієї і тієї самої кількості суспільних послуг може забезпечувати різні вигоди для громадян із різним початковим добробутом.

Добробут можна вимірювати в грошовому вираженні через змінні потоку – доходи (споживання<sup>1</sup>) і запасу – майно.

А. Сміт вважав, що: "Піддані держави повинні ... брати участь в утриманні уряду ... відповідно до доходу, яким вони користуються під заступництвом і захистом держави" [177, 588]. Емпіричні оцінки на прикладі розвинених країн свідчать про те, що особи з більшими доходами отримують більші вигоди від споживання одних суспільних послуг (наприклад, національної оборони, охорони довкілля), а з меншими доходами – інших (наприклад, державної охорони здоров'я, боротьби з епідеміями) [145, 218-219]. Очевидно, що розбіжності в преференціях платників податків із різними рівнями доходів мають місце і в Україні. Це означає, що отримана вигода від споживання суспільних послуг визначається не розмірами податкової бази як такими (тобто величиною оподатковуваних доходів), а структурою державних видатків.

---

<sup>1</sup> Для цілей даного дослідження між доходами і споживанням принципової різниці немає. Можна стверджувати, що дисконтована сума доходів індивіда – це те саме, що дисконтована сума споживання за його життєвий період (за умови відсутності спадщини).

Базою оподаткування, тісніше пов'язаною з вигодами від "заступництва і захисту держави", зазвичай вважається майно (property) через те, що в даному випадку йдеться про один тип суспільних послуг<sup>1</sup>. І чим більше їх надається, тим більші вигоди отримують власники майна. Проте, по-перше, це істотно обмежує сферу застосування принципу вигоди, оскільки, як відзначав ще Дж. С. Мілль, "... неприпустимо зводити цілі та завдання державної влади виключно до охорони особи і власності" [160, 821], а існує ряд її функцій, таких, наприклад, як надання послуг освіти і охорони здоров'я, які прямо не пов'язані з вартістю майна. По-друге, розміри отриманої вигоди не завжди прямо залежать від тих параметрів, які використовуються для оцінки розмірів бази оподаткування. Наприклад, "... вартість пожежних і поліцейських послуг залежить від кількості меблів у будинку і розміру страховки" [101, 512].

Оподаткування майна можна вважати нейтральною диференційованою за юрисдикціями платою з користувачів громадських послуг за тієї умови, що індивіди мають можливість вільно вибирати і переміщуватися в ті юрисдикції, які краще відповідають їх потребам у суспільних послугах [32; 45]. Але цей аргумент надає статус "quid pro quo" не всьому податку на нерухомість, а тільки тій його частині, яка відображає відмінності у вартості майна між юрисдикціями [80, 461].

Найкраще відповідають вимозі "quid pro quo" суспільні послуги, які характеризуються властивістю конкурентного споживання і зазвичай фінансуються через плату з користувачів і збори (наприклад, за оформлення ліцензій, здійснення інших юридично значимих дій, видачу документів тощо). Але очевид-

---

<sup>1</sup> Може виникнути питання: чому у випадку з доходами йдеться про декілька типів суспільних послуг, а у випадку майном – про один? Причина полягає в тому, що майно – це запас (stock), а доходи – це потік (flow). Майно вже є в наявності, його не треба заробляти, а потрібно охороняти, що і робить (чи може робити) держава. А доходи – це потік, їх треба весь час заробляти, а можливості індивіда це робити залежать від різних типів громадських послуг – освіти, охорони здоров'я та ін.

но, що такі специфічні послуги складають дуже малу частину загальних витрат уряду і тому далі тут не розглядаються.

**Емпірична перевірка гіпотези.** Виходячи з установки на практичне застосування принципів оподаткування, емпірична перевірка гіпотези має, по можливості, проводитися в умовах тієї країни, для якої ці принципи розробляються. Адже, якщо деяка економічна залежність (зв'язок між економічними явищами, що стійко повторюється) підтверджується в одних обставинах місця і часу (наприклад, в Англії часів А. Сміта), то це зовсім не означає, що вона обов'язково підтвердиться в інших обставинах (наприклад, у сучасній Україні). Причина полягає в тому, що умови сфери застосування гіпотези (SC) виконуються (чи не виконуються) зазвичай не повністю, а тільки частково, певною мірою, показник якої залежить від обставин даної країни. Тому і емпіричну перевірку гіпотези треба проводити для неї окремо.

У цьому полягає велика проблема, оскільки, на відміну від західних країн, дослідження у сфері суспільних фінансів в Україні мають коротку (менше 20 років) історію, і вже через цю причину емпірична база у вигляді результатів спостережень, природних, лабораторних і модельних експериментів не може бути великою.

Це з одного боку, а з іншого – перевіряти в даному випадку особливо нічого.

По-перше, тому, що нині в Україні демократичний механізм зв'язку між перевагами платників податків і рішеннями органів влади про надання громадських послуг працює погано. А наявність такого прямого зв'язку є необхідною умовою сфери застосування принципу вигоди.

По-друге (якщо вважати, що з часом механізм демократії буде поліпшений), тому, що оподаткування доходів і споживання, які сьогодні складають переважну частку сумарної податкової бази, не відповідають умовам (2.8-2.10). Адже якщо будувати податки на доходи (споживання) за принципом вигоди, то більші ставки податку мають застосовуватися не до індивідів з більшими доходами (споживанням), а до тих, які отримують



більше суспільних послуг. Останнє не обов'язково пов'язане із першим. Послуги можуть надаватися ті, що представляють вигоди для менш забезпечених індивідів, і не дають вигід (чи дають менші вигоди) для більш забезпечених індивідів. Але на практиці в Україні, як і в інших країнах, так податки не будують.<sup>1</sup>

По-третє, тому, що нерухоме майно (відмінне від землі) в Україні ще не є об'єктом оподаткування. Було розроблено декілька законопроектів з оподаткування нерухомості, потім прийнято Податковий кодекс України, але все це поки що залишається на папері. Що стосується землі, то нині купівлю-продаж земель сільськогосподарського призначення заборонено, повний ринок землі не діє, а її ринкова вартість, яка відображала б вигоди від користування цим благом, невідома.

Оскільки податки на майно – це тільки частина податкової системи, то їх ізольований вплив на економічні процеси, особистий і суспільний добробут зазвичай досліджується із застосуванням економіко-математичних методів. Із західної економічної літератури відомо ряд моделей, призначених для експериментальної перевірки гіпотез, а отримані за їх допомогою результати формують базу експертних оцінок умов ефективності й наслідків застосування податків на нерухоме майно. В Україні (за окремими виключеннями [151]) подібного роду дослідження ще не проводилися, а аналіз гіпотетичних переваг і недоліків майнового оподаткування зводиться до вербальних описів, логіку яких ще тільки належить підтвердити експериментально.

---

<sup>1</sup> На базі поточних доходів визначаються також обов'язкові відрахування на соціальне страхування і забезпечення, що займають суттєву питому вагу у складі джерел фінансування суспільних витрат. У даному випадку вони, як квазі-страхові платежі, не розглядаються. Якщо ж вважати, що такі відрахування, по суті, є податками, як, наприклад, відрахування на пенсійне забезпечення в Україні, то вони не відповідають принципу вигоди, оскільки при діючій його солідарній системі сплачують податки одні (працюючі), а отримують інші (пенсіонери).

На основі вищезазначеного можна дійти таких висновків. Принципи оподаткування мають ґрунтуватися на об'єктивних, стійко повторюваних зв'язках між економічними явищами. Тільки за цієї умови можна розраховувати на одержання передбачуваних результатів їх застосування. А для цього, у свою чергу, потрібна спеціальна методологія, вихідним пунктом якої є аксіоми про норми поведінки людини, що базуються на результатах генно-культурної коеволюції, а центральною ланкою – емпірична перевірка виведених із них гіпотез за допомогою природних та/або лабораторних та/або модельних експериментів в умовах тієї країни, для якої розробляються принципи.

Тут немає і не може бути претензії на єдиний підхід уже через те, що "... у науковій методології не існує таких канонів, яку б довіру вони не вселяли і як би твердо не були засновані на епістемології, які не порушувалися б безкарно в якийсь момент історії" [146, 93]. Крім того, як підкреслював Ст. Тулмін: "Якими поняттями людина користується, які стандарти раціонального судження вона визнає, як вона організовує своє життя та інтерпретує свій досвід – усе це, виявляється, залежить не від однієї тільки інтуїтивної самоочевидності основних людських ідей, але і від того, коли людині довелося народитися і де їй довелося жити" [180, 65].

Для обґрунтування принципів оподаткування недостатньо однієї згоди співтовариства учених про ті або інші наукові положення, а потрібні емпіричні дослідження, що здатні "... привести теорію в принципіву відповідність із реальним життям" [166, 25]. При цьому слід особливо підкреслити, що навіть багатократні емпіричні підтвердження тієї або іншої гіпотези не є доказом її істинності, а можуть тільки служити аргументом при виборі між конкуруючими судженнями.

Апробація запропонованої методології на прикладі класичної ідеї "quid pro quo" показала, що обґрунтувати принципи податків для України, які спираються на стійкі зв'язки між явищами – роби так і буде ось так, – поки що не виходить. Але не тому, що такі зв'язки відсутні взагалі або їх не можна виявити, а тому, що принцип вигоди "не працює" в українських умовах.

Для пояснення цього судження скористаємося аналогією – фізичним прикладом М. Фрідмена [184, 30-32], згідно з яким шлях, пройдений тілом у будь-який цей проміжок часу, визначається константою прискорення вільного падіння і часом. Ця стійко повторювана для широкого кола умов залежність не виконується (чи точніше – передбачення гіпотези призводять до істотної помилки) при певних значеннях атмосферного тиску. Так і в Україні судження про те, що результатом оподаткування за принципом вигоди є підвищення суспільного добробуту, не підтверджується при тому значенні інституціонального "тиску", який має місце в цій державі.

Можливо, кращі результати можна отримати не для принципів податків, а для принципів податкової системи. Гіпотеза полягає в тому, що для принципів податків інституціональне середовище виступає як деяке зовнішнє обмеження, для зміни параметрів якого – щоб виконати умови (2.8-2.10) – може знадобитися значний проміжок часу. Між тим принципи податкової системи пов'язані з можливостями зниження трансакційних витрат, які самі є частиною інституціонального середовища, що історично сформувалося, і для виявлення тут стійких залежностей його змінювати не треба.

У будь-якому випадку слід більше уваги приділяти експериментальній перевірці гіпотез, формуванню емпіричної бази подальших досліджень. Зв'язки між економічними явищами, стійко повторювані в умовах цієї країни, треба знаходити. Багато чого упирається в те, що їх в Україні шукають погано і завдання *replication*, як правило, взагалі не ставиться.

Із часом, мабуть, цей недолік вдасться усунути. Але для цього українським ученим-економістам ще треба буде знайти свій шлях між Сциллою "літературних" теорій і Харибдою "математичного шарлатанства" і "дикої економетрики" (за М. Алле [141, 13-15]).

### **Розділ 3. ПОДАТКОВІ ІНСТРУМЕНТИ ПРОМИСЛОВОЇ ПОЛІТИКИ В ЕМЕРДЖЕНТНІЙ ЕКОНОМІЦІ**

На момент розпаду СРСР і утворення України як незалежної держави індустріальний сектор займав лідируючі позиції в її економіці. У промисловості було зайнято 7,8 млн. чол. – більше, ніж у будь-якому іншому виді діяльності. У 1991 р. випуск продукції державними промисловими підприємствами, розташованими на території України, склав більше 50% загального випуску товарів і послуг галузей її економіки і більше 40% валової доданої вартості.

У той час українська промисловість була частиною єдиного народногосподарського комплексу СРСР, який розвивався на плановій основі. У зв'язку з тим, що після розпаду СРСР в Україні було взято курс на перехід від планової економіки до ринкової, промисловість була вимушена пройти через смугу інституціональних і господарських трансформацій, головними елементами яких стали приватизація державної власності, лібералізація цін на товари і послуги і ліквідація державної монополії на зовнішню торгівлю.

Очікуваним результатом таких перетворень було приведення обсягів і структури промислового виробництва відповідно до платоспроможного попиту на внутрішньому і зовнішніх ринках, реструктуризація і модернізація виробничого апарату, оновлення технологій виробництва продукції, підвищення продуктивності праці та зниження техногенного навантаження на довкілля. Природно було чекати, що у зв'язку з масштабними реформами розміри промислового сектору економіки скоротяться, але зате з часом він стане більш ефективним і конкурентоспроможним, таким, що краще відповідає новим вимогам до економічної безпеки держави.

З метою підтримки і стимулювання розвитку галузі в складних умовах ринкових трансформацій українська держава розробила і здійснила ряд заходів у сфері промислової політики. У 1996 р. була прийнята Концепція державної промислової

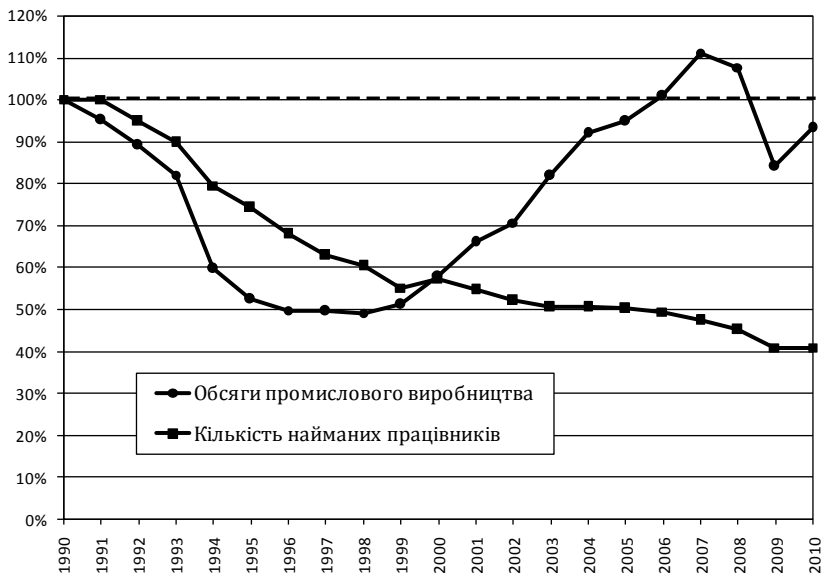
політики (Постанова Кабінету Міністрів України від 29 лютого 1996 р. № 272). Наступна Концепція промислової політики, що змінила її, вийшла у 2003 р. (Указ Президента України від 12 лютого у 2003 р. № 102). Потім була прийнята Державна програма розвитку промисловості на 2003-2011 рр. (Постанова Кабінету Міністрів України від 28.07.2003 р. № 1174). Крім того, регулювання розвитку української промисловості в умовах ринкової економіки (іноді суперечливе) здійснювалося з використанням методів податково-бюджетної та грошово-кредитної політики<sup>1</sup>.

Зрештою за минулі 20 років ринкова адаптація дійсно сталася, і тепер промисловість України, представлена в основному підприємствами недержавних форм власності, випускає таку продукцію, яка користується попитом на зовнішніх і внутрішньому ринках.

Проте, по-перше, процеси перетворень за формою більше нагадували стихійний обвал (особливо в першій половині 90-х років – рис. 3.1), ніж цілеспрямоване навчання і поступове пристосування до мінливих умов зовнішнього середовища, а тому супроводжувався великими соціальними витратами: достатньо відзначити, що чисельність зайнятих у промисловості скоротилася з 7,8 млн. чол. у 1991 р. до 3,5 млн. чол. у 2009 р., тобто більш ніж у два рази.

---

<sup>1</sup> Можна, наприклад, назвати: пільговий режим оподаткування для підприємств гірничо-металургійного комплексу, введений на період 1999-2002 рр. Законом України "Про проведення економічного експерименту на підприємствах гірничо-металургійного комплексу України" від 14.07.1999 р. № 934-XIV; особливий режим господарювання, встановлений Законом України "Про спеціальні економічні зони і спеціальний режим інвестиційної діяльності в Донецькій області" від 24.12.1998 р. №356-XIV, який гарантував суб'єктам господарювання податкові та митні пільги за умови реалізації в пріоритетних для регіону видах економічної діяльності інвестиційних проєктів на суму понад 1 млн. дол. США; ревальвацію гривні в 2005 р., коли її офіційний курс був наближений до міжбанківського, що спричинило сильний вплив на конкурентоспроможність промислових підприємств-експортерів та ін.



*Рис. 3.1. Динаміка показників української промисловості*

По-друге, масової реструктуризації та модернізації виробничого апарату, оновлення технологій виробництва продукції не відбулося. Ринкова адаптація відбувалася головним чином не шляхом створення нових високотехнологічних виробництв, а шляхом вимирання окремих підприємств і навіть цілих галузей (легка промисловість), попит на продукцію яких був відсутній, або вона виявилася неконкурентоспроможною<sup>1</sup>. Щодо тих підприємств і галузей, які зуміли вижити (у добувній промисло-

<sup>1</sup> От як характеризував результати ринкових реформ у РФ, де тенденції розвитку промисловості, судячи з динаміки обсягів виробництва, приблизно такі ж, як і в Україні, колишній віце-прем'єр РФ, віце-президент холдингу "Російський алюміній" О. Лівшиць: "Ми навіть не усвідомлюємо, що живемо в соціалістичній країні. Олігархи заробляють гроші на соціалістичних заводах – вони ще доки самі нічого не побудували. Свій товар возять по соціалістичних рейках, а струм – по соціалістичних лініях електропередач. Ремонтують? Так, але не будують. Це все дісталось від тієї країни, якої немає вже п'ятнадцять років. А якогось введення потужностей ми не бачимо" [158].

сті, чорній металургії, електроенергетиці, газовій промисловості, хімії та нафтохімії, машинобудуванні), то багато з них усе ще використовують ті успадковані від колишнього СРСР техніку і технологію, які визначають рівень продуктивності праці й техногенного навантаження на довкілля<sup>1</sup>.

По-третє, з позицій економічної складової національної безпеки результати ринкової адаптації української промисловості до нових умов господарювання також не можна визнати задовільними. Вона виявилася вразливою до економічних шоків, не здатною зберігати траєкторію стійкого функціонування у швидко мінливому зовнішньому середовищі. Особливо наочно це проявилось під час світової фінансово-економічної кризи у 2009 р., коли обсяги промислового виробництва обвалилися більш ніж на 20%, що поставило Україну на межу дефолту [143].

Таким чином, у цілому незадовільні результати розвитку української промисловості за розглянутий двадцятирічний період свідчать про те, що необхідні серйозні зміни у сфері промислової політики: її потрібно або істотно перебудувати, у тому числі відповідні податкові інструменти, або внаслідок неефективності від неї слід відмовитися взагалі.

Але перш ніж ставити питання в такій практичній площині, доцільно звернутися до теоретичного аспекту проблеми, ще раз розглянути аргументи "за і проти" промислової політики у світлі умов господарювання, що радикально змінилися, як усе-редині країни, так і за її межами<sup>2</sup>. Для цього послідовно буде

---

<sup>1</sup> Наприклад, у виробництві українських чорних металів, що займають найбільшу питому вагу в зовнішній торгівлі товарами (близько 30% загального обсягу експорту в 2010 р.), застарілий мартенівський спосіб виробництва сталі в 2000-2008 рр. усе ще складав більше 40%, тоді як у середньому у світі його частка не перевищувала 5%. І тільки у кризовому 2009 р. частка мартенівської сталі скоротилася в Україні до 26% (у РФ – до 10%, в середньому у світі – до 1,3%) [35].

<sup>2</sup> Промислова політика стоїть на порядку денному і у більш благополучних країнах, ніж Україна. Проблема промислової політики присвячено спеціальні повідомлення Комісії Європейських спільнот 2002, 2004 і 2005 рр. [34; 56; 57]. У них відзначено, що вона відіграє ключову роль у справі досяг-

розглянуто положення неокласичної, інституціональної та еволюційної економічних теорій. А почнемо дослідження зі встановлення меж предметної сфери дослідження – визначення поняття "промислова політика".

### 3.1. Визначення промислової політики

Судячи з назви, промислова політика – це деякі дії уряду (центрального та/або місцевого) у сфері промисловості. Таким чином, це певний вид економічної політики разом з такими її широкоvizнаними видами, як стабілізаційна, фінансова, торгова та ін. Проте, на відміну від згаданих вище видів, які мають характер загальноекономічних, промислова політика "... in the strict sense is a sectoral policy; it seeks to promote sectors where intervention should take place for reasons of national independence, technological autonomy, failure of private initiative, decline in traditional activities, and geographical or political balance"<sup>1</sup> [23, 85].

У тому, що промислова політика має галузевий (секторальний) характер, згодні і багато інших фахівців [89; 33; 11; 114; 112; , 41]. Як, наприклад, відзначено в статті [89, 2] "... industrial policy is basically any type of selective intervention or government policy that attempts to alter the sectoral structure of production toward sectors that are expected to offer better prospects for economic

---

нення цілей формування конкурентоспроможної та динамічної наукомісткої економіки розширеної Європи [57, 7]. Інтерес до цього виду політики посилюється у зв'язку зі світовою фінансово-економічною кризою. У 2009 р. був організований круглий стіл, присвячений проблемам промислової політики, у рамках глобального форуму ОЕСР з конкуренції [102]. У 2010 р. дискусія про її перспективи пройшла на сторінках впливового англосовного тижневика "The Economist" [58].

<sup>1</sup> "... у строгому сенсі є галузевою політикою; вона призначена для просування галузей, де втручання повинне мати місце через причини національної незалежності, технологічної автономії, провалів приватної ініціативи, занепаду традиційних видів діяльності, географічного або політичного балансу".



growth than would occur in the absence of such intervention, i.e., in the market equilibrium"<sup>1</sup>.

Зміна галузевої структури промислового виробництва – це елемент структурної трансформації (реструктуризації) економіки в цілому. Тому можна визначити, що промислова політика – це "... a variety of public actions aimed at guiding and controlling the structural transformation process of an economy" [11, 3]<sup>2</sup>. При цьому акцент саме на промисловості робиться тому, що "... the industrialization process is essential for the transformation of the economy as a whole and it is possible to act on this process in order to guide the entire structural change mechanism" [11, 3]<sup>3</sup>.

З дещо інших позицій виступає D. Rodrik, який вважає, що немає ніяких доказів того, що ті типи провалів ринку, які закликають до промислової політики, мають місце переважно в промисловості (industry) [98, 2]. Тому, за відсутності більш відповідного, він позначає терміном "промислова політика" всі дії з економічної реструктуризації на користь більш динамічних видів діяльності взагалі, незалежно від того, чи належать вони до промисловості або виробництва безпосередньо, і наводить приклади такої політики, у тому числі, зі сфери послуг і сільського господарства.

Проте таке розширене трактування відводить убік від традиційного розуміння промислової політики, що ускладнює дослідження цього явища в історичному аспекті. Тому J. Foreman-Peck, який виконав ретроспективний аналіз європейської про-

---

<sup>1</sup> "... промислова політика – це в основному будь-який тип вибіркового втручання або політики уряду, спрямованих на зміну галузевої структури виробництва у напрямі галузей, що, як очікується, пропонують кращі перспективи економічного зростання, ніж за відсутності такого втручання, тобто в умовах ринкової рівноваги".

<sup>2</sup> "... різноманіття державних заходів, призначених для управління і контролю за процесами структурної трансформації економіки".

<sup>3</sup> "... процес індустріалізації важливий для перетворення економіки в цілому, і можна впливати на цей процес так, щоб управляти всім механізмом структурних змін".

мислової політики в ХХ ст., відносить до її сфери тільки виробничі (manufacturing industries) та інфраструктурні галузі (infrastructure industries). І хоча він вважає, що термін "industry" в принципі може бути поширений на будь-яке джерело зайнятості – гірництво, сільське господарство або сферу послуг (виходячи з того, що класифікація робочих місць є відносно довільною), але "... government policies towards agriculture and services generally have differed from those towards industry more narrowly defined, and the field must be limited if it is to be manageable"<sup>1</sup> [33, 38].

Звернення до історичних аспектів проблеми дозволяє виявити певне зрушення в її дослідницькій парадигмі. Якщо до 80-х років ХХ ст. промислову політику зазвичай розуміли як дії з безпосереднього втручання держави в економіку і директивного контролю уряду за виробничим апаратом, то нині "... the term 'industrial policy' indicates instead a variety of policies which are implemented by various institutional subjects in order to stimulate firm creation, to favour their agglomeration and promote innovation and competitive development in the context of an open economy. The new industrial policies are therefore mainly industrial development policies, where industry is implicitly considered as the organization, and the strategic management of human competencies and technical capacities"<sup>2</sup> [60, xv].

У сучасній термінології традиційний секторальний тип промислової політики, що впливає на відносне значення окремих галузей і підприємств, дістав назву "вертикальна політика",

---

<sup>1</sup> "... політики урядів стосовно сільського господарства і послуг у цілому відрізнялися від політик стосовно промисловості, визначеної більш строго, а тому поле дослідження має бути обмежене так, щоб із ним можна було управлятися".

<sup>2</sup> "... цей термін, навпаки, означає різноманітність політик, які здійснюються різними інституціональними суб'єктами в цілях стимулювання створення фірм, на користь їх концентрації, сприяння інноваціям і конкурентоспроможному розвитку в контексті відкритої економіки. Тому нова промислова політика – це головним чином політика промислового розвитку, в рамках якої галузь неявно розглядається як організація, а також стратегічного управління людськими компетенціями і технічними можливостями".

а новий функціональний – "горизонтальна політика" [33, 38]. До останньої належать загальні для великої кількості галузей і підприємств дії у сфері нормативно-правового забезпечення господарської діяльності, захисту прав власності, усунення адміністративних бар'єрів, сприяння інноваціям тощо [130, 11]<sup>1</sup>. На горизонтальному типі промислової політики наголошує Європейська комісія [34; 56; 57] – найвищий орган виконавчої влади ЄС, яка пропонує заходи щодо забезпечення конкурентоспроможності європейської обробної промисловості (manufacturing industry) на тій підставі, що більшість інновацій мають місце саме в цій галузі<sup>2</sup>.

У зв'язку з тим, що як вертикальний, так і горизонтальний типи політики включають широкий спектр дій, які можуть впливати на різні сфери господарської діяльності, постає питання про їх обмеження з позицій об'єкта політики. Тому J. Pelkmans з усього комплексу дій, які впливають на промисловість, виділяє такі, що, на його думку, не слід відносити до сфери промислової політики: це політики *не для промисловості* (макроекономічне регулювання, перерозподіл доходів, політика у сфері оплати праці та ін.), і такі, які безпосередньо впливають

---

<sup>1</sup> Деякі автори виділяють три типи промислової політики: вертикальну (стратегічну торгівлю політику, що сприяє отриманню ренти певними галузями або підприємствами); горизонтальну (підтримку інновацій незалежно від виду галузі); структурних змін (тимчасову підтримку галузей, що зазнають занепаду) [130, 10]. У даній роботі виходитимемо з того, що політика структурних змін – це елемент вертикальної промислової політики, зберігаючи тим самим традиційний дуалістичний розподіл.

<sup>2</sup> У тексті повідомлення Комісії ЄС відзначено, що Комісія є прибічником горизонтального типу промислової політики й уникає повернення до селективної інтервенціоністської політики [56, 3]. Але, як підкреслено далі, набір інструментів політики не повинен розглядатися як такий, що включає тільки широкі горизонтальні заходи. Для того щоб промислова політика була ефективною, слід урахувати специфічний контекст окремих галузей. Потрібен спеціально підібраний (tailor-made) комплекс дій на основі конкретних характеристик галузей, а також конкретних можливостей і проблем, із якими вони стикаються [56, 3-4]. Такий підхід до промислової політики, що передбачає певне поєднання горизонтальних і вертикальних заходів, дістав назву матричного ("matrix approach") [2, 573-601].

на промисловість, але призначені *не лише для промисловості* (приватизація, регіональний розвиток, контроль за цінами та ін.) [94, 46-47]. Хоча очевидно, що такий розподіл не можна визнати строгим, оскільки дії призначені не лише для промисловості, важко відокремити від сфери власне промислової політики [33, 37].

Аналогічна невизначеність має місце відносно цілей промислової політики. Наприклад, як відзначено в дослідженні [31, 16]: "... in most cases industrial policy is pursued with multiple objectives, increasing short-term employment, increased output, better income distribution and enhancing technological capacity. They are often also, rightly or wrongly, non-economic objectives of national pride and prestige, as well as the perceived need to promote 'strategic' domestic industries"<sup>1</sup>. Вище називалися ще й такі цілі, як структурна трансформація економіки, стимулювання створення фірм, сприяння інноваціям, забезпечення конкурентоспроможності тощо. Усе це в сукупності дає підстави стверджувати, що "... in contrast with most other areas of economic policy, industrial policy does not have a well-identified and universally recognised set of goals to achieve"<sup>2</sup> [130, 9-10].

Отже, можна дійти висновку про те, що строго окреслити межі предметної сфери дослідження – визначити промислову політику – не виходить, оскільки немає чіткості в тому:

а) що є об'єктом цієї політики (що слід розуміти під промисловістю, як об'єктом політики, чому і як її слід відділяти від інших джерел зайнятості);

---

<sup>1</sup> "... у більшості випадків промислова політика переслідує багато цілей: підвищення короткострокової зайнятості, збільшення обсягів виробництва, поліпшення розподілу доходів і підвищення технологічної потужності. Вона часто також включає, правильно або неправильно, неекономічні цілі національної гордості та престижу, також як і усвідомлену потребу в просуванні "стратегічних" вітчизняних галузей".

<sup>2</sup> "... на відміну від більшості інших сфер економічної політики, промислова політика не має чітко визначеного і загально визнаного набору цілей, яких треба досягти".

б) які дії належать до змісту промислової політики (чи відносити сюди загальносистемні дії в економіці, які зачіпають, у тому числі, і промисловість, або дії у відношенні тільки промисловості, але які можуть мати також і загальносистемні ефекти);

в) які цілі переслідує промислова політика, що має бути кінцевим бажаним результатом її реалізації.

Наведений підсумок не є несподіваним або оригінальним. Як відзначено, наприклад, у роботі [102, 25], вираз "промислова політика" означає різні речі для різних людей<sup>1</sup>, так що будь-які шість випадково взятих економістів, поза сумнівом, продукують не менше дюжини різних думок з цього питання [37, 20]. І ще: "... no taxonomy can fully respect the range of views on industrial policy which can be found in the literature"<sup>2</sup> [94, 46] і "... while denoted a 'policy', industrial policy lacks most defining features thereof"<sup>3</sup> [96, 12].

Але неможливість строго окреслити предметну сферу і дати універсальне визначення промислової політики ще не означає, що не має сенсу пошук її приватних (для спеціальних цілей) визначень. У принципі – це типове завдання віднесення різнорідних елементів до деякої множини, яке відіграє важливу роль у людському розумінні, наприклад, у біології, інформатиці та ін. [140, 338]). Можна сказати так, що промислова політика – це (у математичній термінології) деяка нечітка множина елементів, які характеризуються тим, що функція приналежності може набувати будь-яких значень в інтервалі  $[0, 1]$ , а не тільки значення 0 або 1 [140, 339].

Для того щоб встановити, які саме елементи слід включати в "нечітку множину" промислової політики, а які ні, потрібно визначитися з метою, для якої таке обмеження проводиться. У

---

<sup>1</sup> Тільки К. Aiginger наводить 12 різних визначень промислової політики, причому він відзначає, що це дуже маленький приклад наявних дефініцій [1, 299].

<sup>2</sup> "... ніяка таксономія не може повністю охопити діапазон уявлень про промислову політику, які можуть бути знайдені в літературі".

<sup>3</sup> "... промисловій політиці, попри те, що вона позначена як "політика", бракує найхарактерніших рис останньої".

даній роботі – це дослідження теорії питання. У повному вигляді вона є не цілісною і послідовною логічною системою, а концептуальним агрегатом або "популяцією" концепцій [180, 138], які розвиваються в змаганні за краще пояснення однієї і тієї самої сфери емпіричних феноменів (пересічних сфер феноменів) і передбачення можливих сценаріїв розвитку подій. Розвиток такого концептуального агрегату, у свою чергу, має прямі та зворотні зв'язки з еволюцією "популяції" практик, у даному випадку – практик промислової політики.

Керуючись цими міркуваннями для вирішення поставленого завдання з безлічі елементів промислової політики, склад якої змінювався в часі та просторі, слід виділити "тверде дисциплінарне ядро", що зберігає історичну спадкоємність предметної сфери дослідження, до якого апелюють (чи апелювали) учені. Проблема, проте, полягає в тому, що прибічники окремих економічних теорій не лише використовують несхожі способи пояснення і передбачення, але й часто звертаються до дослідження різних аспектів емпіричних феноменів, так що склад і структура нечіткої множини промислової політики в уявленні, наприклад, прибічника неокласики може істотно відрізнятись від її складу і структури в уявленні прибічника інституціоналізму або еволюціонізму.

Тому далі при аналізі положень наукових теорій у сфері промислової політики виходитимемо з настільки широкого розуміння її змісту, який дає можливість розглянути аргументи представників різних точок зору. А для того щоб сфера цього аналізу не була безмежною, як обмежувачем пропонується скористатися аналогом філософського принципу інтенціоналізму, згідно з яким будь-яку дію слід оцінювати з точки зору її мети. Ідея полягає в тому, щоб розглядати теоретичні підстави тільки тих дій, які мають намір (intention) вплинути на промисловість – виробництво (видобуток, переміщення, виготовлення, обробку) матеріальних благ<sup>1</sup>. Це означає, що до розгляду бу-

---

<sup>1</sup> Таке визначення виводить за сферу дослідження виробництво матеріальних благ за допомогою природних процесів зростання і розвитку живих

дуть прийняті і "вертикальна політика" – в тій частині, яка має на меті змінити відносне значення промисловості в цілому та/або її окремих галузей, і "горизонтальна політика" – в тій частині, яка стосується інститутів, інновацій тощо у промисловості.

## **3.2. Концептуальні засади промислової політики**

### ***3.2.1. Неокласичні засади***

У звичайних неокласичних передумовах вільна конкуренція економічних суб'єктів, що раціонально діють у власних інтересах, є повністю інформованими і не мають ринкової влади, призводить до Парето-ефективного використання обмежених ресурсів. Тому підстави для державного втручання в цей ринковий механізм виникають тільки у тому випадку, якщо є перешкоди для вільної конкуренції, відомі як провали ринку (market failures). Проте це втручання також може бути пов'язане з провалами, але тепер уже держави (government failures). Так що неокласичним аргументам "за" промислової політики можуть бути протиставлені не менш переконливі аргументи "проти".

**П р о в а л и р и н к у .** У контексті промислової політики до провалів ринку, що дають підстави для тих або інших форм державного втручання, зазвичай відносять неповну інформацію, неконкурентні ринки й екстерналії [18, 10; 23, 86; 86, 3].

*Неповна інформація.* З позицій товаровиробників неповнота інформації може мати наслідком неправильні оцінки вигідності окремих комерційних проектів. Проблема ускладнюється, якщо передбачається випускати новий продукт, рентабельність якого ще не оцінена ринком, а також у разі "пов'язаних"

---

організмів (сільське господарство), а також різноманітні види діяльності, що не мають матеріальної форми в явному вигляді (надання послуг).

інвестицій [98, 8], коли невизначеність інвестицій в один вид діяльності (наприклад, у збагачення руди) породжує невизначеності інвестицій у пов'язаних із ним інших видах діяльності (наприклад, у виробництві чавуну і сталі). У результаті це призводить до помилок в оцінці перспектив бізнесу, знижує потенційний рівень ділової активності та інвестицій в економіку [18, 10]. З позицій споживачів неповнота інформації про якість нових товарів змушує їх керуватися середніми оцінками вже відомих порівнянних благ. У цій ситуації є ризик, що підприємства, які пропонують товари якості вище за середню, будуть витіснені з ринку, – те, що дістало назву несприятливого відбору (adverse selection) [3, 488-500]. Крім того, як відзначає E. Cohen [23, 86], корпорації можуть спеціально створювати перешкоди для руху інформації, навмисно поширювати неповну та/або недостовірну інформацію і розвивати стратегії, що створюють ринкові провали. Протидія з боку суспільних органів влади може полягати в тому, що вони розробляють сильну конкурентну політику, щоб відновити умови чесної конкуренції в ситуації, близькій до повної інформованості, й реалізують стратегічну промислову політику, за допомогою якої відіграють активну роль у заохоченні неопортуністичної поведінки в потрібних галузях промисловості.

*Неконкурентні ринки.* Проблеми з конкуренцією на ринках, що обумовлюють той або інший ступінь ринкової влади економічних суб'єктів, мають місце через ряд причин. Це може бути контроль рідкісних ресурсів, високі постійні витрати, економія на масштабах виробництва. Як відмічено в роботі [23, 87], "... in an industry characterised by high fixed costs (and, thus, economies of scale) the first firm in a market enjoys a crucial first-mover advantage that prevents another firms from entering that market. In essence, high fixed costs and economies of scale constitute entry barriers behind which the first mover captures rents to the detriment of potential entrants and consumers"<sup>1</sup>. Якщо економія на

---

<sup>1</sup> "... у такій галузі промисловості, яка характеризується високими постійними витратами, а отже, економією на масштабах, перша фірма на ринку



масштабах така велика, що дозволяє задовольнити весь ринковий попит одному підприємству, то говорять про монополію природну, в тому сенсі, що бар'єри для входу базуються на законах природи. Крім того, такі бар'єри можуть створюватися державою штучно, як це відомо з історії промислової політики: "19th century technology determined that infrastructure business dwarfed the scale of manufacturing enterprises, and of these businesses the most expensive was railways. Railways and roads were needed to carry troops to the frontiers, and telecommunications to tell them what to do. ... For security reasons, communication networks, the postal service, and roads were traditionally state monopolies, as were electric telegraph and telephone, except when finance was not available"<sup>1</sup> [33, 41]. Способи вирішення проблеми неконкurentних ринків передбачають цінове регулювання (зазвичай для продукції природних монополій), директивне відтворення конкурентного середовища (за допомогою примусового розділення підприємств), полегшення входу на ринок (шляхом пом'якшення регуляторних вимог, виділення субсидій для start-ups тощо).

*Екстерналії.* Типовим прикладом екстерналій у контексті промислової політики є знання. Будучи одного разу здобутими, вони з відносно невеликими витратами (порівняно з витратами на їх генерування) можуть бути засвоєні великою кількістю економічних суб'єктів. Тому суспільна віддача від приватних інвестицій у створення знань є більшою, ніж індивідуальний

---

має вирішальну перевагу першопроходця, яка перешкоджає входженню на цей ринок інших фірм. По суті, високі постійні витрати і ефект масштабів є бар'єрами для входу, за якими першопроходець захоплює ренту на шкоду для потенційних конкурентів і споживачів".

<sup>1</sup> "Технології XIX століття були такими, що інфраструктурний бізнес стримував зростання промислових підприємств, і найбільш витратним видом цього бізнесу були залізниці. Залізниці та звичайні дороги були потрібні для того, щоб доставляти війська до кордонів, а телекомунікації – для того, щоб давати їм вказівки про дії. ... З міркувань національної безпеки мережі зв'язку, поштова служба і дороги, також як електричний телеграф і телефон, були традиційно державними монополіями, за винятком тих випадків, коли бракувало фінансів".

рівень дохідності інвестора, а сумарні зусилля підприємств, спрямовані на отримання знань – виконання НДДКР, відкриття нових ринкових можливостей (так зване "self-discovery")<sup>1</sup> тощо, – можуть бути нижчі суспільно оптимального рівня. Аналогічна проблема пов'язана з витратами підприємств на навчання персоналу, від яких в умовах його високої мобільності отримують вигоди також інші організації. Як і у випадку з іншими екстерналіями, це послабляє стимули до надання оптимального рівня навчання у зв'язку з побоюваннями економічних втрат [18, 13]. Екстерналії виникають також у процесах координації в часі та просторі – коли створення нових продуктів потребує великих синхронних вкладень у пов'язані види діяльності, організація яких не забезпечується ринковим механізмом [98, 12-14] і географічною концентрацією промисловості, обумовленої економією на масштабах<sup>2</sup>, наявністю в межах цієї території рідкісних або важко переміщуваних чинників виробництва тощо. Останні можуть бути як позитивними (у зв'язку із загальною інфраструктурою, концентрацією кваліфікованих працівників,

---

<sup>1</sup> Під "self-discovery" (самовідкриттям) розуміють диверсифікацію виробничої структури за рахунок нових товарних ліній, освоєних шляхом пристосування до місцевих умов уже відомих технологій їх виробництва і просування на ринки. Як відмічає D. Rodrik, "self-discovery" відрізняється від НДДКР та інновацій у звичайному їх розумінні, оскільки воно не придумує нових продуктів або процесів, але "виявляє", що певний товар, вже добре відомий на світових ринках, може бути вироблений усередині країни за низькою ціною. Це може потребувати деякого технологічного пристосування, щоб адаптувати іноземну технологію до внутрішніх умов, але це пристосування рідко складає щось таке, що є реально патентоспроможним і монополізованим [98, 9].

<sup>2</sup> Нерівномірне просторове розміщення продуктивних сил, обумовлене економією на масштабі й недосконалою конкуренцією, пояснює так звану "нова економічна географія" ("new economic geography"). Згідно з цією теорією раціонально діючі економічні агенти, що беруть до уваги чинник транспортних витрат, вважають за краще концентруватися в одному регіоні, а не рівномірно розподілятися по всій території. Особливості їх розміщення визначаються балансом вигід від економії на масштабах виробництва для підприємств і на різноманітності товарів для покупців, з одного боку, і втрат від зростання міжрегіональних транспортних витрат – з іншого [14, 275; 69].

дифузцією неявних знань), так і негативними (у зв'язку із скупченням проблемних галузей, екологічними проблемами) [18, 14-15]. Звичайні неокласичні рецепти вирішення проблем екстерналій полягають у наданні субсидій (монетарних, кредитних, податкових та ін.<sup>1</sup>) і державних закупівель – для посилення позитивних екстерналій (наприклад, за допомогою стимулювання НДДКР і spin-off), а також у стягненні додаткових обов'язкових платежів (податків Пігу) і штрафів – для послаблення негативних екстерналій (наприклад, за допомогою підвищення витрат забруднювачів довкілля).

**Провали держави.** Для коригування провалів ринку органи державної влади втручаються в господарські процеси (за допомогою податків, субсидій, закупівель, регуляторних норм та ін.), але кінцевим результатом їх дій також можуть бути провали – ще менш ефективного використання обмежених ресурсів, ніж без такого втручання. У контексті промислової політики до таких провалів держави можна віднести недосконалу інформацію, своєкорисливу поведінку посадовців, конфлікти промислової політики держави з іншими видами економічної політики.

*Недосконала інформація.* Адміністративна бюрократія, що управляє державою, на відміну від тих економічних суб'єктів, які безпосередньо залучені в ринкові трансакції, гірше обізнана про ціни, витрати і вигоди того або іншого бізнесу, шляхи його розвитку, перспективи зміни асортименту продукції, переорієнтації ринків збуту тощо: "... the public sector is not omniscient, and indeed typically has even less information than the private sector about the location and nature of the market failures that block diversification. Governments may not even know what it is they do not know"<sup>2</sup> [98, 16]. Невідання органів державної влади пов'яза-

---

<sup>1</sup> Характеристику видів субсидій див. у джерелі [107].

<sup>2</sup> "... державний сектор не є всезнаючим і, як правило, ще менше інформований, ніж приватний сектор, про дислокацію і характер провалів ринку, які блокують диверсифікацію. Уряд може навіть не знати того, чого саме він не знає".

не також із визначенням переліку і вибору кращих інструментів для досягнення поставлених цілей. Це можуть бути найрізноманітніші засоби як монетарного (податки, штрафи, субсидії), так і немонетарного типу (права інтелектуальної власності, державне регулювання злиття і поглинань підприємств, тарифи, нетарифні заходи, у тому числі квоти і ліцензії) [18, 21-22]. Застосування кожного з них пов'язане з внесенням викривлень в економічні процеси і важко передбачуваними довготривалими наслідками, тим більше, коли застосовується не один інструмент окремо, а декілька в комплексі.

*Своєкорислива поведінка посадовців.* Якщо відповідно до передумови про раціональний егоїзм економічних суб'єктів чиновники переслідують передусім особисті, а не суспільні інтереси, то результатом їх дій може бути неефективне розміщення ресурсів (виділення субсидій не тим галузям промисловості, які їх дійсно потребують, надмірно низькі або високі тарифи і т. д.) і привнесене викривлення конкуренції – незалежно від того, наскільки вони добре обізнані про проблеми ринку. Коли для проведення промислової політики створюються регулівні органи, своєкорислива поведінка посадовців може призводити до їх "захоплення" ("regulatory capture"), що означає, що ці органи починають виконувати покладені на них функції в інтересах тих фірм, діяльність яких вони покликані регулювати [101, 335-358]. Це дає деякі підстави для висновку, якого дійшов R. Posner: економічне регулювання взагалі не проводиться в суспільних інтересах, але є процесом, за допомогою якого групи інтересів намагаються просувати свої (приватні) інтереси [101, 343]. "Захоплення" регулівних органів зазвичай досягається методами корупції (за допомогою хабарів, надання чиновникам різних вигід, наприклад, у вигляді гарантій майбутньої зайнятості тощо), хоча для цього можуть використовуватися й інші способи<sup>1</sup>.

---

<sup>1</sup> Для "захоплення" регулівних органів групи інтересів, окрім використання у своїх цілях своєкорисливої поведінки чиновників, можуть також застосовуватися такі інструменти, як загрози репутації, спеціально підібрана

*Конфлікти промислової політики з іншими видами економічної політики держави.* Окрім промислової політики, можна назвати, щонайменше, ще два види економічної політики, пов'язані з державною підтримкою бізнесу: це торгова політика (спрямована на дотримання інтересів вітчизняних виробників і споживачів) і політика у сфері конкуренції (спрямована на забезпечення ефективного функціонування ринкового координаційного механізму і боротьбу з неконкурентною діловою практикою) [18, 22]. Усі вони мають пересічні сфери застосування, а тому їх одночасне використання, звичайне на практиці, може призводити до протиріч і навіть конфліктів. Типовим прикладом таких протиріч є ті, що виникають при реалізації промислової політики у формі підтримки "молодих галузей" (infant industry). Така підтримка, що зазвичай апелює до провалів ринку (у вигляді погано функціонуючих ринків капіталу, наявності інформаційних перешкод для вступу в галузь) припускає створення спеціальних торгових бар'єрів і вживання заходів щодо захисту від конкуренції, що явно суперечить сучасній конкурентній і торговій політиці, часто спрямованій на забезпечення більшої відкритості національних економік<sup>1</sup>.

Таким чином, як впливає з наведеного переліку провалів держави, її дії, націлені на поліпшення ситуації у сфері промисловості, зовсім не гарантують успіху. Мірилом його оцінки в неокласичній економічній теорії вважається критерій Парето-поліпшення або більш операційний критерій потенційного Парето-поліпшення, що припускає порівняння витрат і результатів (cost-benefit analysis). Тому для того, щоб переконатися в ефективності або неефективності обраного варіанта промислової політики, треба зіставити пов'язані з ним витрати і результати.

---

інформація про проблеми регульованого бізнесу та ін. [27, 220]. Проте, з позицій економічної методології, пояснення через економічні інтереси має домінуюче значення.

<sup>1</sup> Обговорення аргументів "за" і "проти" державної підтримки галузей, що розвиваються, див. у джерелі [89]. Однією з найбільш відомих робіт з проблеми, де наведено аргументи проти такої політики, є стаття R. Baldwin [8].

Очевидно, що на практиці зробити це дуже складно як унаслідок проблематичності коректного виміру вигід державних інтервенцій, спрямованих на виправлення ринкових провалів, так і через коректний розрахунок пов'язаних із ними витрат з урахуванням виникаючих побічних ефектів<sup>1</sup>.

### 3.2.2. Інституціональні засади

В інституціональній теорії, на відміну від неокласичної, акценти в обґрунтуванні промислової політики зміщені з пошуку оптимального розподілу обмежених ресурсів на аналіз інститутів – спонтанних і формальних правил із механізмами примусу до їх виконання [154, 27-28], – які сприяють або перешкоджають успіху такої політики, і трансакційних витрат, які супроводжують взаємовідносини економічних суб'єктів. Тому, наприклад, відмінності в продуктивності економік поруч розташованих країн (Південної Кореї і Північної Кореї, колишньої Західної і Східної Німеччини та ін.), незбагненні з позицій неокласики, можуть бути легко пояснені відмінностями в ефективності інститутів [153, 560].

Таке велике значення, що надається правилам, впливає з початкових передумов інституціональної теорії, згідно з якими економічні суб'єкти, що діють у власних інтересах, не є повністю інформованими і раціональними, але "... are capable only of very approximate and bounded rationality"<sup>2</sup> [111, 156]. А що мож-

---

<sup>1</sup> J. Foreman-Peck для оцінки промислової політики пропонує використати два підходи, що ґрунтуються на порівнянні витрат і результатів: перший – аналіз наслідків специфічних інтервенцій держави (наприклад, спеціальних митних тарифів, окремих проектів, таких як "Конкорд", програм субсидування НДДКР і стимулювання інвестицій, спеціальних режимів у сфері генерування електроенергії тощо); другий – аналіз наслідків промислової політики для економіки в цілому [33, 52]. Проте, як відмічає сам автор, жоден із них не є цілком задовільним. Очевидна причина цього – проблематичність елімінування впливу тих змінних, які не належать до досліджуваних. Тому виконані ним оцінки різних типів промислових політик [33, 52-58] містять, мабуть, неминучі елементи "story telling".

<sup>2</sup> "... здатні тільки до приблизної та обмеженої раціональності".

на і що не можна їм робити в ситуації, яка склалася, визначають інститути, які обмежують, структурують і стимулюють індивідуальну поведінку. Тому підстави для державного втручання виникають тоді, коли в цілях промислової політики потрібно поліпшити діючі інститути або адаптувати нові, знижуючи тим самим трансакційні витрати, тобто через причину, яку можна назвати провалами правил (rules failures).

До інституціональних підстав промислової політики можна віднести аргументи на користь формування особливих правил у сферах промислових інновацій, галузевої диверсифікації і глобальних ланцюжків формування вартості<sup>1</sup>.

Промислові інновації. Сучасна економічна теорія відійшла від розуміння інновацій як механічного процесу, в якому більші фінансові вкладення автоматично забезпечують більшу віддачу (як звичайно вважалося, що збільшення витрат на НДДКР призводить до зростання інновацій), у напрямі органічного соціокультурного процесу, в якому вирішальне значення мають нематеріальні чинники, здібності економічних суб'єктів до навчання і кооперативної поведінки [85, 95]. Передумовою їх успішних дій у сфері інновацій, які відіграють ключову роль у справі забезпечення конкурентоспроможності промисловості, тепер вважається особливий соціальний порядок, заснований на "довгих правилах" взаємодії, що створюють передумови для довгострокового господарського планування [149], і на співпраці, а не тільки суперництві економічних суб'єктів – те, що отримало назву "co-opetition" [16]. У сучасних умовах "... innovation in industries is the result of the interaction of different actors (firms, universities, public agencies, financial organizations ...) that have collaborative relationships of formal and informal types"<sup>2</sup> [73, 677], і, наприклад, у таких інноваційних

---

<sup>1</sup> Цей перелік сфер застосування інституціональної теорії (як і перелік сфер застосування еволюційної теорії) не є вичерпним.

<sup>2</sup> "... інновації в галузях промисловості – це результат взаємодії різних акторів (фірм, університетів, громадських агентств, фінансових організацій ...), які мають партнерські формальні та неформальні взаємовідносини".

сферах бізнесу, як фармацевтика і біотехнологія, співпраця великих, малих і нових фірм є всепроникною (pervasive) [73, 685].

Зазвичай наведена основа для втручання держави в процесі таких взаємовідносин полягає в тому, що ринки надають недостатні стимули фірмам для співпраці [23, 93]. Проте в даному випадку пояснення в неокласичних термінах ринків, ринкових провалів і економіки добробуту, що впливає з аналізу взаємодії незалежних егоїстичних індивідів, недостатньо. Інституціональна теорія впливає з того, що "... individuals do not form their preferences in isolation from other individuals, but in response to both public events and information that is widely broadcast"<sup>1</sup> [111, 160]. Крім того, в організаціях їх вибір обмежений рутинами. Причому в окремих організаціях це різні рутини, підпорядковані різним цілям, далеко не завжди комерційним. Очевидно, що пояснення невдач (чи успіхів) співпраці таких несхожих організацій виходить за межі сфери застосування неокласичної теорії<sup>2</sup>. Їх (невдач) причина – це вже не провали ринків, а згадані вище провали правил, зокрема, їх короткостроковий і непартнерський характер. А підтримку "довгих правил" партнерських взаємовідносин різнопланових організацій (замість "коротких" і непартнерських) може взяти на себе зацікавлена в економічному зростанні держава – знову-таки з урахуванням можливих помилок уряду, корупції тощо. "The state's role, – відмічає E. Cohen [23, 92], – is therefore to act as guarantor of cooperative behaviour for each of the partners. To illustrate, in Japan, the Ministry of International Trade and Industry brings busi-

---

<sup>1</sup> " ... індивіди не формують свої переваги в ізоляції від інших людей, але у відповідь на суспільні події і поширену інформацію".

<sup>2</sup> Пояснення доцільності співпраці економічних суб'єктів, у зв'язку з виходом за рамки неокласичної проблематики, можна знайти в еволюційних ідеях відбору і пристосованості (fitness) [111, 156], зокрема, у соціобіологічній теорії багаторівневого (індивідуального і групового) відбору, згідно з якою груповий відбір є сприятливим для кооперативних субпопуляцій суб'єктів [137, 327-348].



nesses together in projects and guarantees that each partner acts fairly"<sup>1</sup>.

Галузева диверсифікація (sectoral diversification) в промисловості, що призводить до структурних змін і сприяє зростанню економіки і суспільного добробуту<sup>2</sup>, передбачає освоєння виробництва нетрадиційних для цієї країни або регіону товарів. Зазвичай це не потребує радикальних інновацій, заснованих на НДДКР<sup>3</sup>, а може досягатися за рахунок адаптації вже відомих у світі товарів і технологій їх виготовлення до місцевих умов – те, що вище було названо самовідкриттям (self-discovery). Як і у випадку з інноваціями, комерційні організації не можуть самостійно вирішити проблеми такої адаптації у зв'язку з проблемами інформації та провалами координації. Вихід знаходиться в заходах інституціонального характеру, що передбачають формування правил і організацію на їх основі процесу державно-приватної співпраці – через спільні дослідження і знаходження консенсусу про те, де саме виникають інформаційні й координаційні екстерналії, якими можуть бути

---

<sup>1</sup> "Роль держави полягає в тому, щоб виступати гарантом кооперативної поведінки для кожного з партнерів. Наприклад, у Японії Міністерство міжнародної торгівлі і промисловості зводить разом у проектах різні види бізнесу і гарантує, що кожен партнер діє чесно".

<sup>2</sup> Доказ зв'язку галузевої диверсифікації з економічним зростанням і суспільним добробутом наведено в статті J. Imbs, R. Wacziarg [55]. На основі аналізу статистичних показників більше 90 країн світу вони обґрунтували, що економіки зростають в два етапи диверсифікації. Спочатку галузева диверсифікація збільшується, але існує рівень доходів на душу населення, за межами якого розподіл по секторах економічної діяльності знову починає концентруватися. Іншими словами, галузева концентрація як функція від доходів на душу населення має форму U-подібної кривої [55, 63].

<sup>3</sup> Багато підприємств у країнах, що належать до нових індустріальних економік (Південна Корея, Сінгапур, Гонконг, Китай), істотно скоротили технологічне відставання від світових лідерів за допомогою "behind-the-frontier innovation" (інновацій позаду лідерів) – безперервного поступового поліпшення вже існуючих продуктів і виробничих процесів, що, як правило, не потребують НДДКР [6, 263].

цілі промислової політики в цій сфері та як їх слід досягати [98, 3].

У даному контексті звичайні дискусії про інструменти, витрати і результати урядового втручання в економіку промисловості не мають принципового значення. А що набагато важливіше – так це організувати процес, який допомагає виявити сфери бажаних інтервенцій. Уряди, які розуміють це, постійно шукатимуть шляхи, якими вони можуть сприяти структурним змінам і співпраці з приватним сектором. Таким чином, промислова політика є більше станом розуму, ніж чим-небудь іншим [98, 38].

Глобальні ланцюжки формування вартості. Процеси глобалізації та лібералізації міжнародної торгівлі привели до зміни ситуації у світовій економіці. Тепер, як відзначають фахівці Азіатського банку розвитку [6, 211], пояснення того, де і як промислові товари вироблені, не є простим завданням – їх проектування, виготовлення, розподіл і обслуговування розділені на елементи, які розкидані по всьому світу. Йдеться про систему міжнародних виробничо-розподільних відносин, які дістали назву "глобальних ланцюжків формування вартості" ("global value chains – GVCs"), в яких зазвичай більш трудомісткі етапи процесу перенесені на територію країн, що розвиваються [39, xv]. GVCs, що є нині ключовими і стійкими структурними особливостями світової економіки [6, 6], формують як нові можливості, так і нові загрози. З одного боку, участь у цих ланцюжках дозволяє фірмам із різних країн (передусім менш розвинених) увійти до глобальних виробничих структур, поліпшити виробничі процеси і продукти відповідно до стандартів GVCs, піднятися по технологічних сходинках і отримати широкий доступ на міжнародні ринки. При цьому за деякими оцінками вигоди від лібералізації торгівлі, яка супроводжується створенням міжнародних угод про ланцюжки поставальників між фірмами в промислово розвинених і менш розвинених країнах, можуть бути в 10-20 разів більше, ніж від лібералізації торгівлі самої по собі [6, 237]. З іншого боку, для того, щоб успішно експортувати, вже недостатньо ефективно

виробляти конкурентоспроможну продукцію: "... developing country suppliers of labour intensive products must now not only overcome the traditional trade barriers – which remain high for certain developing country exports – but also must become part of some trade network in order actually to export"<sup>1</sup> [44, 9].

Для успішного подолання цих нових бар'єрів потрібна особлива промислова політика. Вона полягає в тому, що держава:

1) допомагає підприємствам своєї країни адаптуватися до вже діючих правил GVCs – через інформування про те, які альтернативні GVCs існують та які ключові вимоги слід виконати для участі в них, які стандарти тут застосовуються і що треба зробити для їх досягнення, організацію колективних дій у частині створення інфраструктури, необхідної для виконання логістичних вимог та ін. [54, 28; 66, 14];

2) сприяє формуванню нових міжнародних правил, більш сприятливих для вітчизняних підприємств – через організацію національних торгових компаній, участь у колективних діях країн, що розвиваються, з гармонізації та усунення подвійних стандартів, контролю за дотриманням правил конкуренції з боку великих транснаціональних компаній, їх політикою поглинання і злиття та ін. [44, 10; 54, 28; 66, 15-16].

Характеризуючи інституціональні підстави промислової політики в цілому, важливо зазначити, що інститути, якщо їх розглядати як фактор виробництва, належать до немобільних факторів. Тому будь-яка країна може скопіювати виробничі процеси, імпортувати устаткування, залучити з-за кордону кваліфікований персонал, але не може запозичити успішні інститути [6, 227]. Їх створення і розвиток – це специфічний для кожної країни тривалий процес, обумовлений обставинами місця

---

<sup>1</sup> "Постачальники трудомістких товарів із країн, що розвиваються, мають тепер не лише здолати традиційні торгові бар'єри, які залишаються високими для деяких статей експорту з країн, що розвиваються, але ще і стати частиною певної торгової мережі для того, щоб експорт відбувся".

і часу: "... ефективні інститути завжди виникали як результат довгого ланцюжка історичних звершень – сходження від початкових факторів географічного характеру до похідних від них безпосередніх факторів, серед яких є й інституціональні" [153, 561]. Але така постановка питання вже зачіпає проблему генезису самих інститутів, дослідження якої потребує звернення до використання іншої – еволюційної – парадигми.

### *3.2.3. Еволюційні засади*

В еволюційній економічній теорії, на відміну від неокласичної та інституціональної, мотиви поведінки людей визначаються, окрім міркувань раціональності та соціальних чинників, природним прагненням до виживання. При цьому поведінка може бути як егоїстичною, так і альтруїстичною, оскільки "... в еволюційному процесі реальне значення має не індивідуальне виживання як таке, але швидше успішна передача одиниць спадковості або генів" [174, 97], так що в певних умовах "... для індивіда може виявитися вигіднішим сприяти відтворенню споріднених індивідів навіть ціною власного життя, діючи таким чином саможертвно на благо інших" [174, 97]. Конкуренція за обмежені ресурси пояснюється не через вільний вибір незалежних суб'єктів, а через ієрархії домінування в популяції, які "... виникають у групах живих організмів, щоб мінімізувати агресію між особинами, що конкурують за обмежені ресурси. Оскільки високий соціальний ранг автоматично дає доступ до всіх доступних ресурсів, природний відбір сприяв тенденціям боротьби за підвищення соціального статусу" [167, 132].

Інститути, про які йшлося вище, також розглядаються як такі, що мають епігенетичний характер [176, 119-120]. Вони, як і інші культурно-поведінкові надбудови, ґрунтуються на біологічному базисі – в тому сенсі, що формуються живими істотами, які виступають носіями генетичної інформації та керуються, у тому числі, інстинктами – природженими реакціями на зовнішні та/або внутрішні подразники, а розвиваються інститути "... through social learning of 'rules of conduct' that starts from

primitive, genetically fixed, forms of social behaviour and add on new elements by trial and error"<sup>1</sup> [139, 13].

Використовуючи запозичені з біології ідеї<sup>2</sup> (поняття одиниць еволюції, процесів мінливості, відбору і спадковості [121, 345]), еволюційна теорія досліджує зміни у просторі та часі економічних систем, але зміни не будь-які, а тільки такі, за яких складні відкриті системи пристосовуються до середовища, що оточує їх, різноманітність розвивається із загальних витоків і з часом накопичується новий дизайн [121, 358]. Зважаючи на таку сферу її застосування, еволюційні підстави промислової політики можна знайти у сфері національних інноваційних систем (national innovation systems – NIS) і промислових кластерів.

Національні інноваційні системи – це цілісні мережі організацій і інститутів, взаємодія яких визначає особливості інноваційного виконання окремих країн. Концепція NIS ґрунтується на ідеї "техно-націоналізму" [84]. Це означає, що інноваційна ефективність у кожній державі визначається національною специфікою способів взаємодії економічних агентів (підприємств, дослідницьких інститутів, університетів тощо, які мають різні типи знань і умінь) у системі створення і використання інновацій [83, 9]. Сама така постановка питання є частиною більш широкого комплексу проблем генно-культурної коеволюції і формування національних особливостей інтелекту.

Давня наукова суперечка про те, що більше впливає на інтелект – природа або виховання, – все ще залишається предме-

---

<sup>1</sup> "... через суспільне навчання правилам поведінки, яка розпочинається з примітивних, генетично обумовлених форм соціальної поведінки з додаванням нових елементів у результаті проб і помилок".

<sup>2</sup> По відношенню до біологічних ідей в еволюційній економічній теорії можна виділити дві течії. Представники першої обґрунтовують, що біологічна теорія еволюції є носієм генеральної онтологічної логіки, яка може бути застосована до всіх видів еволюційних процесів, у тому числі і соціальних. Представники другої, навпаки, стверджують, що узагальнений дарвінізм (generalized Darwinism) не здатний охопити важливі особливості культурного розвитку, а тому є не більш ніж аналогією, яка може вводити в оману [121, 343].

том розбіжностей між сучасними енвайронменталістами і генетиками<sup>1</sup>, і поки що шанси сторін складають приблизно 50 на 50 [125]. У будь-якому випадку очевидно, що національні особливості дійсно мають значення. А еволюційна економічна теорія, яка звертається до аргументів обох сторін, "... makes a major contribution to understanding the importance of country-specific features for innovation. The concepts of national innovation system and technological trajectory highlight countries' particular institutional characteristics and the uniqueness of each nation's history. ... From this perspective of national specificity and institutional dynamism, industrial policy gains a new legitimacy"<sup>2</sup> [23, 89].

Фахівці ОЕСР основу державного втручання в контексті NIS вбачають не у звичайних провалах ринку (market failures), а в системних провалах (systematic failures): недостатній взаємодії між суб'єктами в системі, невідповідності між фундаментальними дослідженнями в суспільному секторі та прикладними в промисловості, збоїв в роботі інститутів трансферу технологій, недостатніх здатностях підприємств отримувати й освоювати інформацію [83, 41]. Відповідно запропоновані ними заходи полі-

---

<sup>1</sup> З одного боку, є безперечні аргументи на користь соціальної обумовленості інтелекту, адже зростаюча дитина формується під впливом навчання, яке вона отримує, значення інтелекту, що надається в сімейному оточенні, доступних учбових матеріалів і сотень інших соціальних чинників [137]. Але, з іншого боку, біологічні аспекти також відіграють важливу роль і, як вважає R. Lynn, позиція енвайроменталістів, згідно з якою народи, розділені протягом приблизно 100 000 років географічними бар'єрами в різних частинах світу, які перетворилися на десять різних рас з явно вираженими генетичними відмінностями в морфології, групах крові та відсотком генетичних захворювань, все ще мають ідентичні генотипи для інтелекту, така неймовірна, що ті, хто її займає, повинні або повністю ігнорувати основні принципи еволюційної біології, або мати таємні політичні плани щодо заперечення значення раси [72, 159-160].

<sup>2</sup> "... робить великий внесок у розуміння важливості для інновацій характерних особливостей країни. Концепції національної інноваційної системи і технологічної траєкторії висувають на перший план специфічні інституціональні характеристики різних країн і унікальність історії кожної країни. ... З цієї точки зору національної специфіки й інституціонального динамізму, промислова політика отримує нову легітимність".

тики передбачають розвиток мереж ділових контактів (networking) та інноваційного потенціалу підприємств [83, 41-42].

Проте стосовно NIS таке обґрунтування є не цілком коректним: поняття системи і системних провалів є нейтральними у відношенні до національної специфіки (обумовленої у тому числі етнічною, історичною і культурною спільністю людей), тоді як вона має ключове значення для концепції NIS. Системним недолікам у NIS властива, по-перше, залежність від особливостей попереднього розвитку (path dependence), по-друге, національна специфіка країни, що склалася в його результаті характеризується унікальним комплексом генно-культурних чинників. Тому коректніше в даному контексті використати еволюційну термінологію, що бере до уваги вказані аспекти, і визначити недоліки NIS як провали пристосованості (fitness failures). Природні процеси мінливості, відбору і спадковості можуть призводити до закріплення і поширення організаційних рутин<sup>1</sup>, що не відповідають національній специфіці цієї країни і перешкоджають інноваційному розвитку промисловості<sup>2</sup>. Тому від уряду (з урахуванням обмежень на його можливі провали) потребується організація процесу цілеспрямованого національно орієнтованого культивування організаційних рутин, що визначають здібності учасників інноваційного процесу брати участь у мережних контактах, знаходити і розпізнавати релевантну інформацію і технології тощо. А критерієм успішності такого культивування є не поточна економічна ефективність з урахуванням (інституціоналізм) або без урахування (неокласика) трансакційних витрат, а здатність економічних суб'єктів до виживання і відтворення, оцінювана через показники розвитку (наприклад, через індикатори життєвого циклу технології, технологічних меж і розривів [183]).

Промислові кластери можна визначити як просторову агломерацію виробників, об'єднаних мережами ін-

---

<sup>1</sup> В еволюційній економічній теорії одиницями спадковості на рівні організацій зазвичай вважається рутина [51].

<sup>2</sup> Характерним прикладом у цьому відношенні є Україна [149, 41-42].

тенсивних і різнобічних взаємозв'язків [38, 263]. Поняття промислового кластера відрізняється від поняття звичайної промислової агломерації тим, що, крім просторової концентрації підприємств кластер припускає функціональні зв'язки між учасниками і компліментарні компетенції [74, 339].

Як і багато соціально-економічних явищ, кластери змінюються в часі та просторі: вони можуть зростати і розвиватися, також як і деградувати, часто (але не завжди) синхронно з життєвим циклом домінуючої галузі промисловості [74, 339]. Цей еволюційний процес "... must be understood as an on-going, never-ending interplay of path dependence, path creation and path destruction"<sup>1</sup> [75, 11].

Висхідну динаміку еволюції кластерів зазвичай пов'язують із розвитком мережних відносин і інноваційної поведінки, коли промислові підприємства стають частиною інноваційних кластерів (clusters of innovation – COI) – просторових скупчень взаємопов'язаних в інноваційному процесі організацій – виробників, постачальників, провайдерів послуг, університетів, торгових агентів та ін. [30, 493]. У сучасних умовах особливе значення COI визначається, по-перше, тим, що при глобалізації бізнес одержує кращі можливості вибору найбільш відповідних територій для докладання своїх зусиль. При цьому: "The more markets globalise, the more likely it is that resources will flow to more attractive regions, reinforcing the role of clusters and driving regional specialisation"<sup>2</sup> [59, 8]. Результатом цих процесів є те, що, наприклад, у Європі до 40% зайнятих працює на підприємствах, які входять до кластерів [59, 9]. По-друге, тим, що традиційна лінійна модель інновацій (у вигляді послідовного процесу "фундаментальні дослідження – прикладні дослідження – НДДКР – нові технології і продукти") поступово втрачає зна-

---

<sup>1</sup> "... слід розуміти як безперервну взаємодію, що ніколи не припиняється, залежності від минулого, створення нового і руйнування існуючого".

<sup>2</sup> "Чим більше ринки глобалізовані, тим більше вірогідність того, що ресурси перетікатимуть у привабливіші регіони, зміцнюючи тим самим роль кластерів і впливаючи на регіональну спеціалізацію".



чення. А все більш актуальною стає просторова модель "регіону, що навчається" ("learning region" [85, 94]), де інновації потребують паралельного розвитку здібностей до навчання і формування стратегічної інноваційної поведінки різноманітних і взаємодоповнюючих економічних суб'єктів, які виграють "... from the geographic proximity which facilitates the flows of tacit knowledge and the unplanned interactions that are critical parts of the innovation process"<sup>1</sup> [59, 7]. Державна політика відносно промислових кластерів, що вступають на траєкторію висхідної динаміки, передбачає заходи щодо зосередження тематично розпоршених компаній на особливих фокальних точках. Ці точки генерують перші спільні дії в межах кластера і дозволяють йому увійти до фази зростання [36].

Низхідна динаміка еволюції кластерів призводить до формування територіальних замкнутостей (lock-ins), зокрема, у старопромислових регіонах, коли "... initial strengths based on geography and networks, such as industrial atmosphere, highly specialized infrastructure, close inter-firm relations and strong support by regional institutions, turned into barriers to innovation"<sup>2</sup> [48, 450].

Цю ситуацію також можна характеризувати як провали пристосованості, але тільки вже з акцентом не на національні (як в ситуації з NIS), а територіальні аспекти проблеми. Важливою причиною такої замкнутості старопромислових регіонів є організаційна рутинна самопідтримуваних регіональних коаліцій бізнесу і політиків (self-sustaining coalition), у яких представники великих компаній вважають за краще не інвестувати в реструктуризацію бізнесу, оскільки побоюються втрат кваліфікованих працівників, а представники влади не зацікавлені в такій

---

<sup>1</sup> "... від географічної близькості, яка сприяє потокам неявних знань і незапланованим взаємодіям, що є критично важливими елементами інноваційного процесу".

<sup>2</sup> "... первісно сильні сторони, що базуються на географії та мережних контактах, такі як промислове середовище, високоспеціалізована інфраструктура, тісні відносини між підприємствами і сильна підтримка регіональних інститутів, перетворюються на бар'єри на шляху інновацій".

реструктуризації, оскільки побоюються втрат податкових надходжень [48, 452]. Для того щоб уникнути продовження несприятливих тенденцій, що призводять до стагнації або занепаду, і перейти на іншу траєкторію розвитку, залучену в оновлення, потрібно культивувати (з урахуванням територіального контексту) організаційні рутини, що формують здібності таких коаліцій до активізації інноваційно орієнтованої адаптації старопромислових кластерів, створення нових кластерів в укоріненних галузях промисловості й розвитку наукомістких видів діяльності [128, 1217-1233]. Результативність таких дій не зводиться до показників поточної ефективності, а потребує застосування довгострокових індикаторів зростання, наприклад, критерію збалансованого розвитку, запропонованого в статті V. Vishnevsky, I. Aleksandrov, A. Polovyan [132].

Підіб'ємо короткі підсумки аналізу концептуальних засад промислової політики. У зв'язку із цим доцільно навести такий вислів: "Cambridge – British Prime Minister Gordon Brown promotes it as a vehicle for creating high-skill jobs. French President Nicolas Sarkozy talks about using it to keep industrial jobs in France. The World Bank's chief economist, Justin Lin, openly supports it to speed up structural change in developing nations. McKinsey is advising governments on how to do it right. ... Industrial policy is back"<sup>1</sup> [100].

Це висловлювання D. Rodrik, професора Гарвардського університету (США), свідчить про певне зрушення у ставленні до промислової політики, яке, у свою чергу, можна розглядати як частину більш широкого процесу пошуку нових підходів до суспільних дій і дослідницьких програм, що обґрунтовують їх і здатні краще відповісти на виклики сучасності. При цьому кон-

---

<sup>1</sup> "Кембрідж – прем'єр-міністр Великобританії Гордон Браун просуває її як засіб створення робочих місць для висококваліфікованих фахівців. Президент Франції Ніколя Саркозі говорить про її використання для збереження робочих місць у промисловості Франції. Головний економіст Всесвітнього банку Джастін Лін відкрито підтримує її як спосіб прискорення структурних перетворень у країнах, що розвиваються. McKinsey радить урядам, як усе це зробити правильно. ... Промислова політика повертається".

курентами традиційної неокласичної теорії все частіше стають не лише вже широко визнаний інституціоналізм, але й еволюційна економічна теорія, що швидко розширює сферу свого впливу.

Результати аналізу свідчать, що кожна з вказаних теорій пропонує свої підстави для промислової політики (табл. 3.1).

Таблиця 3.1

*Промислова політика у світлі неокласичної, інституціональної та еволюційної економічних теорій*

Економічна теорія	Характеристики				
	поведінка економічних суб'єктів	підстави для промислової політики	обмеження для промислової політики	об'єкти промислової політики	критерії результативності політики
неокласична	раціональна	провали ринку	провали держави	неповна інформація; неконкурентні ринки; екстерналії	порівняння витрат і результатів
інституціональна	визначається інститутами	провали правил	провали держави	інновації; галузева диверсифікація; глобальні ланцюжки вартості	порівняння витрат і результатів з урахуванням трансакційних витрат
еволюційна	визначається прагненням до передачі генів	провали пристосованості	провали держави	національні інноваційні системи; промислові кластери	порівняння показників розвитку

Наскільки ці підстави є актуальними, визначається, по-перше, вихідними передумовами теорій, по-друге, обставинами місця і часу.

Економічна неокласика обмежена сферою раціональної поведінки економічних суб'єктів<sup>1</sup>. Неважко помітити, що цей тип поведінки має більше можливостей для прояву в умовах розвинених країн із давно ustalеними правилами і розвиненими ринками і менш актуальний – для колишніх радянських соціалістичних республік, у тому числі України. Інституціональна теорія, що виходить із передумови про людську поведінку, яка на-правляється інститутами, має в Україні більш широку сферу застосування. Наразі тут фактично переважає інститут недовіри [181], що має наслідком, у тому числі, високі трансакційні витрати і викривлені товарні ціни. Тому перехід на довірчі "довгі" правила взаємодії економічних суб'єктів є тут не просто бажаним, а необхідним. Не менш актуальна для України і еволюційна теорія, що бере до уваги незалежну від волі людини "егоїстичність генів" [28] і сфокусована на культивуванні нових, більш адекватних місцевим умовам інститутів, що враховують історичні та просторові особливості процесу генно-культурної коеволюції.

Вказані обставини дозволяють дійти таких висновків.

1. Промислова політика, незважаючи на негативний український досвід минулих років, мабуть, все ж таки має право на існування, оскільки вона одержала нові підстави, обумовлені специфікою процесів еволюції світової та національних економік у XXI ст., у тому числі розвитком інноваційних кластерів, формуванням національних інноваційних систем, зростанням ролі глобальних ланцюжків формування вартості тощо.

2. В Україні слід перейти від звичної селективної підтримки окремих галузей промисловості до матричної політики європейського типу. Вона поєднує як вертикальну, так і горизонтальну, орієнтовану на інновації політику, спрямовану замість усунення провалів ринків (неокласична теорія) на усунення

---

<sup>1</sup> Д. Норт відзначає: "Допущення раціональності не є помилковим, але його прийняття із самого початку закриває можливість глибшого розуміння процесу ухвалення рішень у ситуації протистояння невизначеності складного світу, створеного нами" [164, 256].

провалів правил (інституціональна теорія) і провалів пристосованості (еволюційна теорія). Українська "заикленість" на визначенні пріоритетних галузей – це ущербна практика "picking winners" – "відбору переможців". Це не означає, що пріоритети в принципі не потрібні, тобто що вони в даному випадку не є головною проблемою.

3. Підстави для промислової політики можуть бути різними, але завжди їм протистоїть одне і те саме обмеження – провали держави. У контексті промислової політики – це ключове поняття і головна проблема. Не мінімізувавши вірогідність провалів держави і пов'язані з ними витрати, не можна розраховувати на отримання позитивних результатів. Про це свідчить і світовий досвід. Наприклад, широко відомі успіхи промислового розвитку Японії і Південної Кореї в другій половині ХХ ст. (які так і не вдалося повторити багатьом іншим країнам) зобов'язані ефективній бюрократії, що заслуговує на довіру, не менше, ніж промисловій політиці самій по собі [18, 82].

4. У зв'язку з вищезазначеним потрібен перехід від традиційного неокласичного набору інструментів (податків, субсидій, державних закупівель та ін.), що застосовуються урядом до промисловості як об'єкта, до більш ширшого комплексу, що включає у тому числі інструменти інституціональні й еволюційні – поліпшення діючих і культивування нових, більш ефективних інститутів, заснованих на взаємодії та співпраці уряду і бізнесу як рівноправних суб'єктів і краще пристосованих для обставин України на даному етапі її розвитку. Ключовий момент такої взаємодії – зменшення вірогідності провалів держави через процедурні обмеження доступної уряду сфери дій тільки тими, відносно яких досягнутий публічний консенсус із представниками промисловості<sup>1</sup>.

На практиці реалізувати все це буде дуже непросто, у тому числі внаслідок проблем із корупцією [144]. Тому сподіватися на чергове українське "промислове диво" найближчим ча-

---

<sup>1</sup> Рекомендації щодо організації такої взаємодії можна знайти, наприклад, у джерелі [98].

сом не доводиться. Але роботу продовжувати треба, і головне зараз – не помилитися в генеральному напрямі розвитку і загальних принципах сучасної промислової політики.

### **3.3. Використання податкових інструментів промислової політики в емерджентній економіці**

Цілі промислової політики держави, як одного з видів її економічної політики, встановлюються через демократичні процедури, передбачені функціонуванням політичної системи. Економічна наука не визначає, які з них треба обрати і які рішення прийняти, – вона тільки надає інформацію для вибору цілей і визначення можливих наслідків прийнятих політичними рішеннями [141, 11-19].

Податкові інструменти, як складова арсеналу промислової політики, призначені для виконання поставлених суспільними органами влади завдань у сфері промислової політики. Але способи їх використання мають урахувувати встановлені економічною теорією і підтверджені практикою іманентні особливості податків як історично і просторово обумовленої форми економічних відносин між платниками податків і органами влади, а також обмеження на політичні дії у сфері оподаткування.

Неокласичні уявлення про функції бюджетно-податкової політики в цілому (яка охоплює суспільні доходи і видатки, а також їх збалансування) впливають із того, що вона може використовуватися для впливу на розміщення обмежених ресурсів, розподіл доходів і багатства в суспільстві та забезпечення економічної стабілізації [81].

Що стосується функцій (сфер застосування) податків як елементу підсистеми суспільних доходів, то, як відзначено вище, в економічній теорії до них зазвичай відносять сфери суспільних благ, екстерналій і споживання природних ресурсів [67]. У підрозділі 1.2 обґрунтовано, що в цих сферах регулювання досягається шляхом вибору податків і їх платників, податкової бази і ставок, правил податкового адміністрування тощо, які в

сукупності визначають: рівень податків, у тому числі внутрішніх (загальнодержавних і регіональних/місцевих) і зовнішніх, використовуваних у сфері зовнішньоекономічної діяльності; особливості податкового перерозподілу доходів і майна; витрати платників податків, пов'язані із забрудненням довкілля і споживанням природних ресурсів.

Критерій, за яким зазвичай оцінюється доцільність і ефективність податкової політики, – зростання добробуту, що забезпечує Парето-поліпшення (потенційне Парето-поліпшення), або зменшення втрат добробуту, обумовлених викривленнями рішень економічних суб'єктів.

У теорії оподаткування, оптимального за критерієм добробуту, обґрунтовано ряд правил оподаткування, які можуть використовуватися й у сфері промислової політики: невтручання податків у конкурентні умови формування ефективної виробничої структури, звільнення від оподаткування доходів від капіталу, рівномірне оподаткування споживання товарів (за винятком споживання продуктів, яке пов'язане із забрудненням довкілля) та ін. [185].

Головний висновок теорії оптимального оподаткування для умов України, якій необхідно відновити стійкий соціально-економічний розвиток, полягає в тому, що концептуальний підхід до оподаткування у сфері промислової політики має передбачати формування умов оподаткування, в цілому сприятливих для економічного зростання на інвестиційно-інноваційній основі та зручних для платників податків, а не створення спеціальних податкових преференцій для тих або інших галузей, територій, підприємств, соціальних груп і т.д. (що викривляє умови господарської діяльності та, враховуючи можливості перекладення податків та інші важко передбачувані наслідки таких дій, може призвести до управлінських помилок, стагнації та подальшого збільшення техніко-технологічного відставання національної промисловості від світових лідерів).

Така інваріантність основних положень мейнстріму податкової теорії обумовлена тим, що фундаментальні цілі та принципи побудови системи податків є загальними для всіх держав

із ринковою економікою, які обрали шлях конституційного забезпечення природних прав і свобод людини.

Це з одного боку, а з іншого – реалізувати їх в Україні доводиться у рамках незвичайних для розвинених країн обмежень, пов'язаних із незрілістю демократичних і ринкових інститутів, корупцією, масовою недовірою суб'єктів господарювання до органів влади, низьким рівнем платоспроможності громадян, багаторічними традиціями ухиляння від оподаткування тощо.

Крім того, абстрактна податкова нейтральність у дусі ідей неоліберальної ортодоксії насправді може означати надання преференцій одним державам за рахунок інших – якщо розглядати проблему в більш широкому контексті міжнародної економіки. Сучасні тенденції є такими, що вимоги СОТ стають усе більш жорсткими, а розвиток міжнародних торгових мереж і спеціалізованих ланцюжків постачань товарів і послуг створює додаткові перешкоди для входження нових підприємств з емерджентних країн на світові ринки [44]. При цьому "... the relationship between the large international firms and small producers in developing countries is fundamentally unequal. It is the former that decide where to buy, invest, and locate industrial activity, and by and large determine the return a developing country producer receives. This is because in industries with high sales costs, advertisement expenditures, or R&D expenses, large firms enjoy a distinct competitive advantage over small producers. Large firms also tend to have disproportionate clout over economic and trade policy both at home and in host countries. It is also a fact that market concentration has increased in as diverse industries as food, garments, automobiles, pharmaceuticals, and computers. The increased vulnerability on account of all these factors is one reason why globalization is seen as a threat rather than as an opportunity in most developing countries"<sup>1</sup> [44, 6].

---

<sup>1</sup> "... відносини між великими міжнародними фірмами і дрібними виробниками в країнах, що розвиваються, є принципово нерівними. Минув той час, коли рішення, де купувати, інвестувати і розміщувати виробництво, загалом і в цілому визначало віддачу виробника в країні, що розвивається. Це тому, що в галузях із високою вартістю продажів, витрат на рекламу або ви-



У зв'язку з цим важливо ще раз підкреслити, що теорія оптимального оподаткування, як частина неокласичної економічної теорії добробуту, недостатньо уваги приділяє обставинам місця і часу, усталеним формам поведінки економічних суб'єктів і відносин між ними, які утворюють специфічний соціальний порядок, так що певна податкова система, ефективна в умовах одного інституціонального середовища в даний період часу, може бути зовсім неефективною в умовах іншого інституціонального середовища і навіть просто в інший період часу.

Прикладом таких відмінностей може служити податкова політика у сфері промислової політики (починаючи з 60-х років ХХ століття), спрямована на стимулювання заміщення експорту в ряді зарубіжних країн. Як відомо, найбільших успіхів у цьому відношенні досягли Японія і Південна Корея, тоді як іншим країнам, які застосовували інтервенціоністські стратегії розвитку, вражаючих результатів досягти не вдалося [88]. Одне з пояснень цього полягає в тому, що і Японія, і Південна Корея, крім того, що мали традиційно ефективну бюрократію, намагалися вживати в рамках цієї політики таких заходів регулювання, які не порушували загальних умов конкурентного інституціонального середовища<sup>1</sup>, так що підприємства в цих країнах мали сильні стимули для підвищення продуктивності. У той же час: "Other countries that attempted to encourage specific sectors relied on protecting the domestic market and never credibly sought to reduce such protection. Profits and wages were never threatened, and incentives to learn were weak. Countries attempting to extract

---

трат на НДДКР великі фірми мають явні конкурентні переваги перед дрібними виробниками. Спостерігається також тенденція, згідно з якою великі фірми мають непропорційно великий вплив на економічну і торгову політику як у себе на батьківщині, так і в країнах перебування. Фактом є також те, що концентрація ринку збільшилася в таких різноманітних галузях, як виробництво продовольства, одягу, автомобілів, лікарських засобів і комп'ютерів. Підвищена вразливість за рахунок усіх цих чинників є однією з причин того, що в більшості країн, які розвиваються, глобалізація розглядається швидше як загроза, а не можливість".

<sup>1</sup> Наприклад, у Південній Кореї отримання пільгових митних зборів було обумовлене досягненням встановлених експортних цілей [88].

the benefits from industrial policy that Japan and Korea obtained have to possess not only an exceptionally capable bureaucracy but also the political ability to withdraw benefits from nonperforming firms. Experience in dozens of other countries suggests that these conditions rarely obtain"<sup>1</sup> [88, 63-64]. Це свідчить про те, що корені проблеми криються у факторах інституціонального й еволюційного характеру.

Отже, обов'язковою умовою ефективного використання податкових інструментів як складової арсеналу промислової політики України є:

а) урахування особливостей нинішнього інституціонального середовища оподаткування;

б) визнання необхідності його зміни;

в) культивування такого нового середовища, що відповідатиме національно-культурній специфіці, враховуватиме path-dependence і ґрунтуватиметься, як і в деяких інших країнах, на взаємній повазі та співпраці (а не протистоянні) платників податків і органів суспільної влади, сформованих на основі спільних інтересів.

Основні напрями потрібних змін можна встановити, якщо проаналізувати, за якими критеріями податкова система України створює гірші умови для діяльності суб'єктів господарювання, ніж в інших державах. Так, за даними World Bank Group and PricewaterhouseCoopers [92], в Україні, порівняно з іншими країнами світу, стан справ такий:

за кількістю податкових платежів – 183 (останнє) місце у світі;

---

<sup>1</sup> "... інші країни, які намагалися заохочувати конкретні сектори економіки, поклалися на захист внутрішнього ринку і не прагнули зменшити такий захист. Прибуткам і заробітній платі ніщо не загрожувало, і стимули для навчання були слабкі. Країни, що намагаються одержати такі ж вигоди з промислової політики, які отримали Японія і Корея, повинні мати не лише виключно спроможну бюрократію, але і політичну волю щодо позбавлення пільг неефективних підприємств. Проте досвід багатьох інших держав свідчить про те, що такі умови дотримуються рідко".

за часом, що витрачається на виконання податкових зобов'язань, – 174 місце;

за загальним податковим коефіцієнтом (у % до комерційного прибутку, за методикою Pricewaterhouse Coopers) – 149 місце.

Звідси першочергові передумови ефективного використання податкових інструментів в економічній (у тому числі промисловій) політиці країни на сучасному етапі її розвитку – при дотриманні загального курсу на підтримку податкової нейтральності (неупередженості) і недопущенні проявів податкової дискримінації, спрощення податкової системи, зменшення загальної кількості податків і податкових платежів протягом року, поліпшення механізму і практики адміністрування податків – з метою культивування інститутів взаємної довіри платників податків і уряду, розширення податкової бази, зниження загального тягара податків (з урахуванням трансакційних витрат).

Виходячи з цього як цільовий орієнтир для розвитку податкових інструментів економічної політики України можна запропонувати правило чотирьох "є":

1) єдиний податковий режим для всіх платників податків;  
2) єдині правила розрахунку доходів і витрат для всіх податків, що ґрунтуються на принципах бухгалтерського обліку (у тому числі податку на прибуток підприємств і ПДВ, без будь-яких так званих правил "першої події" тощо);

3) єдина ставка – 15% всіх трьох основних податків (на прибуток підприємств, прибуткового з фізичних осіб і ПДВ);

4) єдина ставка податку на доходи фізичних осіб для всіх видів доходів (без необхідності збирання довідок про витрати, заповнення декларацій, перерахунків та іншої податкової метушні) з неоподатковуваним мінімумом у розмірі прожиткового мінімуму або, якщо треба зробити податок прогресивнішим, – двох або трьох неоподатковуваних мінімумів і т.д.

Що стосується використання податків як регулятора специфічних проблем промислової політики, то в принципі така постановка питання теж має право на життя.

По-перше, тому, що всупереч широко розповсюдженим у неоліберальній ортодоксії поглядам промислової політики активно розвивалася впродовж останніх десятиліть [98, 5]. Зокрема, мається на увазі стимулювання експорту і залучення іноземних інвестицій (у тому числі за допомогою податків), що практикувалися навіть країнами – прибічниками неоліберальних реформ у дусі Вашингтонського консенсусу.

По-друге, тому, що успішні структурні трансформації потребують співпраці та об'єднання зусиль незалежних ринкових суб'єктів і уряду, координованих інвестицій у суміжні галузі, які індивідуальні підприємці самі по собі організувати не можуть. Такі інвестиції, як зазначено вище (див. пункти 3.2.2 і 3.2.3), породжують широкомасштабні позитивні науково-технічні й технологічні екстерналії, що приносять соціальну віддачу, яка набагато перевищує приватні вигоди.

Важливо тільки підкреслити, що державна політика (у тому числі податкова) у цій сфері має бути послідовною і вкрай обережною. У будь-якому випадку дії уряду покликані поліпшити, а не погіршити нинішню ситуацію. Ураховуючи дуже складні та досі навіть в основному не вивчені механізми впливу податків на емерджентну економіку, можливості перекладення податків, усталені традиції приховування податкової бази, трансфертного ціноутворення тощо, головним принципами використання податкових інструментів промислової політики в Україні мають бути обачність, здоровий консерватизм, досягнення прагматичних компромісів основних зацікавлених соціальних груп, наслідування лікарського принципу "не нашкодь". Економічна історія рясніє прикладами, коли благі наміри уряду щодо активного, в тому числі податкового, стимулювання техніко-технологічного розвитку виробництва оберталися повними фіаско і гучними скандалами [70].

Один із важливих уроків зі світового досвіду полягає в тому, що, по-перше, немає сенсу підтримувати, у тому числі за допомогою податків, ті підприємства та/або галузі, які поступово відмирають, а зусилля слід сконцентрувати на заохоченні створення нових взаємопов'язаних виробництв, інноваційних

кластерів, загальними ознаками яких зазвичай вважаються: стійкі зв'язки між підприємствами і організаціями через торгові і неторгові угоди; розташування суб'єктів господарювання в географічній близькості; наявність комплексу комплементарних громадських і приватних організацій, постачальників і провайдерів комерційних послуг, які забезпечують учасників кластера спеціалізованими знаннями, у тому числі неявними, і формують необхідні умови для створення вартості.

По-друге, що стосується вибору конкретних податкових інструментів промислової політики, то його краще робити, виходячи з принципу залежності від кінцевих результатів (як це, наприклад, у свій час було зроблено у Південній Кореї [88, 63]) з урахуванням необхідності збереження конкурентного середовища і особливостей об'єктів регулювання. Зокрема, для підприємств великого бізнесу, що контролюється фінансово-промисловими групами, доцільно використовувати інструменти податкового стимулювання виходу підприємств на зовнішні товарні та фінансові ринки, де нині діють інші, більш сприятливі для інновацій правила, ніж усередині країни<sup>1</sup>. А для малого і середнього бізнесу пріоритетне значення може мати налагодження ефективної дії загальносистемних (а не приватних, галузевих тощо) податкових стимулів розвитку у формі інвестиційних податкових пільг, прискореної амортизації та ін.

По-третє, справа навіть не у виборі тих або інших податкових інструментів промислової політики, а в більш загальній проблемі вибору підходів до кооперації зусиль держави і бізнесу щодо забезпечення переходу на інноваційний шлях розвитку економіки. Як відзначено вище, тут важливим є не лише видимий кінцевий результат (у вигляді, наприклад, цільових орієнтирів розвитку національної промисловості й застосування аде-

---

<sup>1</sup> Емпіричні дослідження діяльності підприємств ряду країн із перехідною економікою показали, що заходи політики, які сприяють прямим іноземним інвестиціям і міжнародній торгівлі, підвищують добробут у результаті зростання інноваційної активності вітчизняних фірм [41], а кращі інноваційні результати показують фірми приватної форми власності, що працюють на експорт і мають доступ до зовнішнього фінансування [7].

кватних їм засобів стимулювання), але, насамперед, сам процес спільного вироблення рішень, здатний поліпшити інституціональне середовище, підвищити довіру між контрагентами через постійну відкриту взаємодію уряду, бізнесу і профспілок. "The right model for industrial policy, – відмічає D. Rodrik, – is not that of an autonomous government applying Pigovian taxes or subsidies, but of strategic collaboration between the private sector and the government with the aim of uncovering where the most significant obstacles to restructuring lie and what type of interventions are most likely to remove them"<sup>1</sup> [98, 3].

Тому в Україні краще на якийсь час взагалі забути слово-сполучення "податкове регулювання" (маючи на увазі дії на розсуд осіб або органів, що мають повноваження приймати суспільно значущі рішення). Ніхто ні у нас в країні, ні у світі точно не знає, що і як слід регулювати податками в українській економіці та якими будуть наслідки такого регулювання. І навіть якщо припустити, що хтось що-небудь про це достовірно знає і такі знання засновані не просто на думці або теоретичному обґрунтуванні, а пройшли багатократну емпіричну перевірку (див. пункт 2.1.3), його рекомендації в принципі не можуть бути виконаними у зв'язку з особливостями сучасного українського політичного процесу. Регулювати в Україні сьогодні нікому – наразі немає і, мабуть, найближчими роками не передбачається такої влади і, що більш важливо, – таких інститутів влади, які б працювали в інтересах більшості населення України на основі використання чітко діючих механізмів зворотних зв'язків.

Іншими словами, наразі ключове значення має не правильне використання податкових інструментів промислової політики, а зміна господарського порядку, що склався, і формування порядку нового, заснованого, на відміну від нинішнього, на взаємодії уряду і бізнесу як рівноправних суб'єктів і на конку-

---

<sup>1</sup> "Правильна модель промислової політики полягає не в застосуванні автономним урядом податків Пігу або субсидій, а в стратегічній співпраці між приватним сектором і урядом з метою виявлення того, де перебувають найбільш серйозні перешкоди на шляху реструктуризації та який тип втручання швидше за все їх усуне".

рентній співпраці (co-opetition) економічних агентів, які мають спільно виробляти, відбирати і наслідувати "довгі правила" взаємодії (у тому числі у сфері податкових відносин [149, 56]), формуючи тим самим новий високий тип культурно-поведінкової надбудови, необхідний для успішного інноваційного розвитку національної промисловості та економіки України в цілому.

1. Aiginger K. Industrial Policy: A dying breed or a re-emerging Phoenix / K. Aiginger // *Journal of Industry, Competition and Trade*. – 2007. – № 7. – Pp. 297-323.
2. Aiginger K. The Matrix approach to industrial policy / K. Aiginger, S. Siebera // *International Review of Applied Economics*. – 2006. – Vol. 20. – № 5. – Pp. 573-601.
3. Akerlof G. The market for "lemons": Quality uncertainty and the market mechanism / G. Akerlof // *The Quarterly Journal of Economics*. – 1970. – Vol. 84, № 3. – Pp. 488-500.
4. Archibald G. C. Welfare Economics, Ethics, and Essentialism / G.C. Archibald // *Economica*. – 1959. – Vol. 26. – № 104. – Pp. 316-327.
5. Arrow K. Existence of a Competitive Equilibrium for a Competitive Economy / K. Arrow, G. Debreu // *Econometrica*. – 1954. – Vol. 22. – № 3. – Pp. 265-290.
6. Asian Development Outlook 2003: Competitiveness in Developing Asia. – Asian Development Bank: Oxford University Press, 2003. – 304 pp.
7. Ayyagari M. Firm Innovation in Emerging Markets / M. Ayyagari, A. Demirgüç-Kunt, V. Maksimovic. – The World Bank, 2007. – WPS4157. – 56 pp.
8. Baldwin R. The case against infant-industry tariff protection / R. Baldwin // *Journal of Political Economy*. – 1969. – Vol. 77, № 3. – Pp. 295-305.
9. Bator M. The Anatomy of Market Failure / M. Bator // *The Quarterly Journal of Economics*. – 1958. – Vol. 72. – № 3. – Pp. 351-379.
10. Baumol W.J. The theory of environmental policy / W.J. Baumol, W.E. Oates. – Cambridge: University press, 1988. – 299 p.
11. Bianchi P. From 'old' industrial policy to 'new' industrial development policies / P. Bianchi, S. Labory // *International handbook on industrial policy*. Ed. by P. Bianchi and S. Labory. – Cheltenham, UK, Northampton, MA, USA: Edward Elgar, 2006. – Pp. 3-27.



12. Blackmore S. The Power Of Memes / S. Blackmore // Scientific American. – October 2000. – Pp. 65-73.
13. Boschma R. Why is economic geography not an evolutionary science? Towards an evolutionary economic geography / R. Boschma, K. Frenken // Journal of Economic Geography. – 2006. – № 6. – Pp. 273-302.
14. Boschma R. Why is economic geography not an evolutionary science? Towards an evolutionary economic geography / R. Boschma, K. Frenken // Journal of Economic Geography. – 2006. – № 6. – Pp. 273-302.
15. Bowen H. The Interpretation of Voting in the Allocation of Economic Resources / H. Bowen // Quarterly Journal of Economics. – 1943. – Vol. 58. – № 1. – Pp. 27-48.
16. Brandenburger A. Co-opetition: A revolution mindset that combines competition and cooperation: the game theory strategy that's changing the game of business / A. Brandenburger, B. Nalebuff. – New York: Doubleday Currency, 1996. – 290 pp.
17. Buchanan J. Public Finance and Public Choice: Two Contrasting Vision of the State / James M. Buchanan, Richard A. Musgrave. – Cambridge, Massachusetts: The MIT Press, 1999. – 272 pp.
18. Buigues P.-A. Industrial policy in Europe, Japan and the USA: Amounts, mechanisms and effectiveness / P.-A. Buigues, K. Sekkat. – Palgrave-McMillan, 2009. – 232 pp.
19. Campbell H. A Model of Mineral Exploration and Resource Taxation / H. Campbell, R. Lindner // The Economic Journal. – 1985. – Vol. 95. – № 377. – Pp. 146-160.
20. Chipman J. Why an Improvement in GNP Need Not Imply an Improvement in Potential Welfare / J. Chipman, J. Moore // Kyklos, 1971. – Vol. 29. – Pp. 391-418.
21. Clower R.W. Economics as an Inductive Science / R.W. Clower // Source: Southern Economic Journal. – 1994. – Vol. 60. – № 4. – Pp. 805-814.
22. Coase R. The problem of social costs / R. Coase // The Journal of Law and Economics. – 1960. – № 3(1). – Pp. 1-44.
23. Cohen E. Theoretical foundations of industrial policy / E. Cohen // EIB Papers, 2006. – Vol. 11. – № 1. – Pp. 85-106.

24. Conrad R. Taxation of Mineral Resources / R. Conrad, B. Hool. – Toronto: Lexington Books, 1980. – 109 p.
25. Corsetti G. Optimal Government Spending and Taxation in Endogenous Growth Models / G. Corsetti, N. Roubini. – NBER:NBER Working Paper Series. – № 5851. – 1996. – 38 p.
26. Cowell F. Cheating the Government: the Economics of Evasion / F. Cowell. – Cambridge, Massachusetts: The MIT Press, 1990. – 267 p.
27. Dal Bó E. Regulatory capture: a review // Oxford Review of Economic Policy. – Vol. 22. – № 2. – Pp. 203-225.
28. Dawkins R. The selfish gene. – Oxford, New York: Oxford University Press, 30th anniversary edition 2006. – 360 pp.
29. Diamond J. Guns, Germs, and Steel: The Fates of Human Societies / J. Diamond. – New York: W. W. Norton & Company, Inc., 2005. – 512 pp.
30. Engel J. Global networks of clusters of innovation: Accelerating the innovation process / J. Engel, I. Del-Palacio // Business Horizons. – 2009. – Vol. 52. – № 5. – Pp. 493-503.
31. Evenett S. Study on issues relating to a possible multilateral framework on competition policy / S. Evenett // World Trade Organization, Working Group on the Interaction between Trade and Competition Policy, 2003, WT/WGTCP/W/228. – 167 pp.
32. Fischel W. Property Taxation and the Tiebout Model: Evidence for the Benefit View from Zoning and Voting / W. Fischel // Journal of Economic Literature. – 1992. – № 30 – Pp. 163-169.
33. Foreman-Peck J. Industrial policy in Europe in the 20th century / J. Foreman-Peck // EIB Papers, 2006. – Vol. 11. – № 1. – Pp. 36-62.
34. Fostering structural change: an industrial policy for an enlarged Europe. – European Commission, 2004, COM(2004) 274 final.
35. Gamponia V. The Taxation of Exhaustible Resources / V. Gamponia, R. Mendelsohn // The Quarterly Journal of Economics. – 1985. – Vol. 100. – № 1. – Pp. 165-181.
36. Garnaut R. Uncertainty, Risk Aversion and the Taxing of Natural Resource Projects / R. Garnaut, A. Ross // The Economic Journal. – 1975. – Vol. 85. – № 338. – Pp. 272-287.

37. Geroski P. European industrial policy and industrial policy in Europe / P. Geroski // *Oxford Review of Economic Policy*. – 1989. – Vol. 5, № 2. – Pp. 20-36.
38. Giuliani E. Clusters, networks and economic development: an evolutionary economics perspective / E. Giuliani // *The Handbook of Evolutionary Economic Geography* / Ed. by R. Boschma and R. Martin – Cheltenham, UK, Northampton, MA, USA: Edward Elgar Publishing, Inc., 2010. – Pp. 261-279.
39. Global value chains in a postcrisis world: a development perspective / Olivier Cattaneo, Gary Gereffi, and Cornelia Staritz, editors. – The World Bank, The International Bank for Reconstruction and Development, 2010. – 391 pp.
40. Gorman W.M. The Intransitivity of Certain Criteria Used in Welfare Economics / W.M. Gorman // *Oxford Economic Papers*. – 1995. – № 7. – Pp. 25-35.
41. Gorodnichenko Y. Globalization and Innovation in Emerging Markets / Y. Gorodnichenko, J. Svejnar, K. Terrell. – The World Bank, 2009. – WPS4808. – 48 pp.
42. Gowdy J. The Revolution in Welfare Economics and Its Implications for Environmental Valuation and Policy / J. Gowdy // *Land Economics*. – 2004. – Vol. 80. – № 2. – Pp. 239-257.
43. Groves T. Optimal Allocation of Public Goods: A Solution to the "Free Rider" Problem / T. Groves, J. Ledyard // *Econometrica*. – 1977. – Vol. 45. – № 4. – Pp. 783-809.
44. Haque I. Rethinking industrial policy / I. Haque. – UNCTAD Discussion Papers, 2007. – № 183. – 14 pp.
45. Hamilton B. The Effects of Property Taxes and Local Public Spending on Property Values: A Theoretical Comment / B. Hamilton // *Journal of Political Economy*. – 1976. – № 84. – Pp. 647-650.
46. Harrod R. Scope and Methods of Economics / R. Harrod // *The Economic Journal*. – 1938. – Vol. 48. – № 191. – Pp. 383-412.
47. Hartwick J. Intergenerational Equity and the Investing of Rents from Exhaustible Resources / J. Hartwick // *The American Economic Review*. – 1977. – Vol. 67. – № 5. – Pp. 972-974.
48. Hassink R. Locked in decline? On the role of regional lock-ins in old industrial areas / R. Hassink // *The Handbook of Evolutionary Economic Geography* / Ed. by R. Boschma and R. Mar-

- tin – Cheltenham, UK, Northampton, MA, USA: Edward Elgar Publishing, Inc., 2010. – Pp. 450-468.
49. Hicks J. The Foundations of Welfare Economics / J. Hicks // *The Economic Journal*. – 1939. – Vol. 49. – № 196. – Pp. 696-712.
  50. Hockman M. Pareto Optimal Redistribution / M. Hockman, J. Rodgers // *The American Economic Review*. – 1969. – Vol. 59. – № 4. – Pp. 542-557.
  51. Hodgson G. The Mystery of the Routine. The Darwinian Destiny Of An Evolutionary Theory of Economic Change / G. Hodgson // *Revue économique*. – 2003. – Vol. 54. – № 2. – Pp. 355-384.
  52. Hotelling H. The Economics of Exhaustible Resources / H. Hotelling // *The Journal of Political Economy*. – 1931. – Vol. 39. – № 2. – Pp. 137-175.
  53. <http://www.psychologicalscience.org/index.php/publications/observer/obsonline/what-makes-a-nation-intelligent.html>.
  54. Humphrey J. Upgrading in global value chains / J. Humphrey // *International Labour Organization*. – 2004. – Working Paper № 28. – 41 pp.
  55. Imbs J. Stages of diversification / J. Imbs, R. Wacziarg // *American Economic Review*. – 2003. – Vol. 93, № 1. – Pp. 63-86.
  56. Implementing the Community Lisbon Programme: A policy framework to strengthen EU manufacturing – towards a more integrated approach for industrial policy. – European Commission, 2005, COM(2005) 474 final.
  57. Industrial policy in an enlarged Europe. – European Commission, 2002, COM(2002) 714 final.
  58. Industrial policy. – <http://www.economist.com/debate/overview/177>.
  59. Innovation clusters in Europe – a statistical analysis and overview of current policy support. – DG Enterprise and Industry report, Europe INNOVA, 2006, Pro INNO Europe paper № 5. – 65 pp.
  60. International handbook on industrial policy. Ed. by P. Bianchi and S. Labory. – Cheltenham, UK, Northampton, MA, USA: Edward Elgar, 2006. – 464 pp.

61. Johansson O. Optimal Pigovian Taxes under Altruism / O. Johansson // *Land Economics*. – 1997. – Vol. 73. – № 3. – Pp. 297-308.
62. Johnson H. The Standard Theory of Tariffs / H. Johnson // *The Canadian Journal of Tariffs*. – 1969. – Vol. 2. – № 3. – Pp. 333-352.
63. Johnson H. The Taxonomic Approach to Economic Policy / H. Johnson // *The Economic Journal*. – 1951. – Vol. 61. – № 244. – Pp. 812-832.
64. Kaldor N. Welfare Propositions of Economics and Interpersonal Comparison of Utility / N. Kaldor // *The Economic Journal*. – 1939. – Vol. 49. – № 195. – Pp. 549-552.
65. Kanazawa S. In Defense of Unrealistic Assumptions / S. Kanazawa // *Sociological Theory*. – 1998. – Vol. 16. – № 2. – Pp. 193-204.
66. Kaplinsky R. The role of standards in global value chains and their impact on economic and social upgrading / R. Kaplinsky. – World Bank, 2010. – 18 pp.
67. Kay J. Tax Policy: A Survey / J. Kay // *The Economic Journal*. – 1990. – Vol. 100. – № 399. – P. 18-75.
68. Krautkraemer J. Nonrenewable Resource Scarcity / J. Krautkraemer // *Journal of Economic Literature*. – 1998. – Vol. 36. – № 34. – Pp. 2065-2107.
69. Krugman P. Increasing returns and economic geography // *Journal of Political Economy*. – 1991. – Vol. 99, № 3. – Pp. 483-499.
70. Lerner J. The proposer's opening remarks. *Economist Debates on Industrial Policy* / J. Lerner // *The Economist*. – 2010. – July 12th.
71. Lindahl E. Just Taxation – A Positive Solution / E. Lindahl // *Classics in the Theory of Public Finance* / Ed. by R.A. Musgrave and A.T. Peacock. – London: Macmillan & Co. Ltd., 1958. – Pp. 168-176.
72. Lynn R. Race differences in intelligence: an evolutionary analysis / R. Lynn. – Washington Summit Publishers Augusta, GA, A National Policy Institute Book, 2006. – 205 pp.
73. Malerba F. Innovation and the dynamics and evolution of industries: Progress and challenges / F. Malerba // *International*

74. Malmberg A. An evolutionary approach to localized learning and spatial clustering / A. Malmberg, P. Maskell // *The Handbook of Evolutionary Economic Geography* / Ed. by R. Boschma and R. Martin – Cheltenham, UK, Northampton, MA, USA: Edward Elgar Publishing, Inc., 2010. – Pp. 391-405.
75. Martin R. Path dependence and regional economic evolution / R. Martin, P. Sunley // *Journal of Economic Geography*. – 2006. – Vol. 6, № 4. – Pp. 395-437.
76. Menzel M.-P. Cluster life cycles – dimensions and rationales of cluster development / M.-P. Menzel, D. Fornahl // *Jena Economic Research Papers*. – 2007. – № 76. – 45 pp.
77. Mishan J. The relationship between Joint Products, Collective Goods, and External Effects / J. Mishan // *The Journal of Political Economy*. – 1969. – Vol. 77. – № 3. – Pp. 329-348.
78. Musgrave A. *Essays on realism and Rationalism* / A. Musgrave. – Amsterdam-Atlanta: Rodopi, 1999. – 367 pp.
79. Musgrave R. Pareto Optimal Redistribution: Comment / R. Musgrave // *The American Economic Review*. – 1970. – Vol. 60. – № 5. – Pp. 991-993.
80. Musgrave R. *Public Finance in Theory and Practice*. – 4<sup>th</sup> ed. / R. Musgrave, P. Musgrave. – New York: McGraw-Hill Book Company, 1984. – 824 p.
81. Musgrave R. *The Theory of Public Finance: A Study in Public Economy* / R. Musgrave. – New York: McGraw-Hill Book Company, 1959. – 628 p.
82. Nagel E. Assumptions in Economic Theory / E. Nagel // *The American Economic Review*. – 1963. – Vol. 53. – № 2. – Pp. 211-219.
83. *National Innovation Systems*. – OECD, Committee for Scientific and Technological Policy, 1997. – 48 pp.
84. *National innovation systems: a comparative analysis* / Ed. by R. Nelson. – New York Oxford: Oxford University Press, 1993. – 525 p.
85. Nauwelaers C. Path-dependency and the role of institutions in cluster policy generation / C. Nauwelaers // *Cluster Policies* –

- Cluster Development? Ed. by E. Mariussen. – Stockholm, Nordregio Report 2001. – № 2. – Pp. 93-107.
86. Navarro L. Industrial policy in the economic literature. Recent theoretical developments and implications for EU policy / L. Navarro. – European Commission, Enterprise Directorate-General, 2003, Enterprise Papers № 12. – 21 pp.
87. Ng Y.K. Value Judgment and Economists' Role in Policy Recommendation / Y.K. Ng // The Economic Journal. – 1972. – Vol. 82. – № 327. – Pp. 1014-1018.
88. Pack H. Industrial Policy: Growth Elixir or Poison? / H. Pack // The World Bank Research Observer. – 2000. – Vol. 15, № 1. – Pp. 47-67.
89. Pack H. The case for industrial policy: a critical survey / H. Pack, K. Saggi. – World Bank Research Working Paper, 2006. – № 3839. – 51 pp.
90. Paying Taxes 2009. The global picture. – PricewaterhouseCoopers and the World Bank Group, 2008. – 98 p.
91. Paying Taxes 2010. The global picture. – PricewaterhouseCoopers and the World Bank Group, 2009. – 115 p.
92. Paying Taxes 2011. The global picture. – PricewaterhouseCoopers and the World Bank Group, 2010. – 100 p.
93. Peacock A. Pareto Optimality and the Political Economy of Liberalism / A. Peacock, C. Rowley // The Journal of Political Economy. – 1972. – Vol. 80. – № 3. – Pp. 476-490.
94. Pelkmans J. European industrial policy / J. Pelkmans // International handbook on industrial policy. Ed. by P. Bianchi and S. Labory. – Cheltenham, UK, Northampton, MA, USA: Edward Elgar, 2006. - Pp. 45-78.
95. Posner R. Theories of economic regulation / R. Posner // Bell Journal of Economics. – 1974. – Vol. 5, № 2. – Pp. 335-358.
96. Riess A. Industrial policy: a tale of innovators, champions, and B52s / A. Riess, T. Vävilä // EIB Papers. – 2006. – Vol. 11, № 1. – Pp. 10-34.
97. Robbins L. Economics and Political Economy / L. Robbins // The American Economic Review. – 1981. – Vol. 71. – № 2. – Pp. 1-10.

98. Rodrik D. Industrial policy for the twenty-first century / D. Rodrik. – Centre for Economic Policy Research, 2004, CEPR Discussion Papers, № 4767. – 56 pp.
99. Rodrik D. Normalizing industrial policy / D. Rodrik. – The World Bank, Commission on Growth and Development, 2008, Working paper, № 3. – 36 pp.
100. Rodrik D. The return of industrial policy. – <http://www.project-syndicate.org/commentary/rodrik42/> English.
101. Rosen, Harvey S. Public Finance. 3rd ed. – Burr Ridge, Illinois : Irwin, 1992. – 657 p.
102. Roundtable on Competition Policy, Industrial Policy and National Champions. – Organisation for Economic Co-operation and Development, 2009, DAF/COMP/GF(2009)9, 250 pp.
103. Samuelson P. Altruism as a Problem Involving Group versus Individual Selection in Economics and Biology / P. Samuelson // The American Economic Review. – 1993. – Vol. 83. – № 2. – Pp. 143-148.
104. Samuelson P. Diagrammatic Exposition of a Theory of Public Expenditures / P. Samuelson // Review of Economics and Statistics. – 1955. – Vol. 37. – № 4. – Pp. 350-356.
105. Samuelson P. The Pure Theory of Public Expenditures / P. Samuelson // The Review of Economics and Statistics. – 1954. – Vol. 36. – № 4. – Pp. 387-389.
106. Schöb R. The Double Dividend Hypothesis Of Environmental Taxes: a Survey / R. Schöb. – Munich: Otto-von-Guericke-University Magdeburg and CESifo, 2003. – 58 p.
107. Schwartz G. Government subsidies / G. Schwartz, B. Clements // Journal of Economic Surveys. – 1999. – Vol. 13, № 2. – Pp. 119-147.
108. Scitovsky T. Note on Welfare Propositions in Economics / T. Scitovsky // Review of Economic Studies. – 1951. – № 9. – Pp. 77-88.
109. Scitovsky T. The State of Welfare Economics / T. Scitovsky // The American Economic Review. – 1951. – Vol. 41. – № 3. – Pp. 303-315.



110. Shadish W. Experimental and Quasi-Experimental Designs for Generalized Causal Inference / W. Shadish, T. Cook, D. Campbell. – Boston: Houghton Mifflin, 2002. – 623 pp.
111. Simon H.A. Altruism and Economics / H.A. Simon // The American Economic Review. – 1993. – Vol. 83. – № 2. – Pp. 156-161.
112. Singh A. Competition and competition policy in emerging markets: International and development dimensions / A. Singh. – United Nations, G-24 Discussion Paper Series, Paper № 18. – 26 pp.
113. Smith V. Economics in the Laboratory / V. Smith // Journal of Economic Perspectives. – 1994. – Vol. 8. – № 1. – Pp. 113-131.
114. Soete L. From industrial to innovation policy / L. Soete // Journal of Industry, Competition and Trade. – 2007. – № 7. – Pp. 273-284.
115. Solow R. Intergenerational Equity and Exhaustible Resources / R. Solow // The Review of Economic Studies. – 1974. – Vol. 41, Symposium on the Economics of Exhaustible Resources. – Pp. 29-45.
116. Solow R. The Economics of Resources or the Resources of Economics / R. Solow // The American Economic Review. – 1974. – Vol. 64. – № 2. – Pp. 1-14.
117. Steel Statistical Yearbook 2010. – Worldsteel Committee on Economic Studies, Brussels, 2010. – 120 pp.
118. Steinmo S. Taxation and democracy: Swedish, British, and American approaches to financing the modern state / S. Steinmo. – New Haven, CT: Yale University Press, 1993. – 280 p.
119. Steinmo S. Do institutions really matter? Taxation in industrialized democracies / S. Steinmo, C. Tolbert // Comparative political studies. – 1998. – Vol. 31. – № 2. – Pp. 165-187.
120. Stigler G. The Theory of Economic Regulation / G. Stigler // The Bell Journal of Economics and Management Science. – 1971. – Vol. 2. – № 1. – P. 3-21.
121. Stoelhorst J.W. The Explanatory Logic and Ontological Commitments of Generalized Darwinism / J.W. Stoelhorst //

- Journal of Economic Methodology. – 2008. – Vol. 15. – № 4. – Pp. 343-363.
122. Sutton C. The Relation between Economic Theory and Economic Policy / C. Sutton // *The Economic Journal*. – 1937. – Vol. 47. – № 185. – Pp. 44-52.
  123. Tanzi V. Public Spending in the 20th Century. A Global Perspective / V. Tanzi, L. Shuknecht. – Cambridge: Cambridge University Press, 2000. – 291 p.
  124. Tarasofsky A. GDP and Its Derivatives as Welfare Measure: A Selective Look at the Literature / A. Tarasofsky // *Centre for the Study of Living Standards, Ottawa, Ontario*, 1998. – 66 pp.
  125. Tayyari F. The genetic basis of intelligence / F. Tayyari // *The Science Creative Quarterly*, August 2004 // <http://www.scq.ubc.ca/the-genetic-basis-of-intelligence/>.
  126. Thurow L. The Income Distribution as a Pure Public Good / L. Thurow // *The Quarterly Journal of Economics*. – 1971. – Vol. 85. – № 2. – Pp. 327-336.
  127. Tiebout Ch. A Pure Theory of Local Expenditures / Ch. Tiebout // *The Journal of Political Economy*. – 1956. – Vol. 64. – № 5. – Pp. 416-424.
  128. Trippl M. How to turn the fate of old industrial areas: a comparison of cluster-based renewal processes in Styria and the Saarland / M. Trippl, A. Otto // *Environment and Planning A*. – 2009. – Vol. 41, № 5. – Pp. 1217-1233.
  129. Tyszynsky H. Economic Theory as a Guide to Policy: Some Suggestions for Re-Appraisal / H. Tyszynsky // *The Economic Journal*. – 1955. – Vol. 65. – № 258. – Pp. 195-215.
  130. Vällilä T. No policy is an island – on the interaction between industrial and other policies / T. Vällilä // *EIB Papers*. – 2006. – Vol. 11, № 2. – Pp. 8-33.
  131. Vickrey W. Counterspeculation, Auctions, and Competitive Sealed Tenders / W. Vickrey // *The Journal of Finance*. – 1961. – Vol. 16. – № 1. – Pp. 8-37.
  132. Vishnevsky V. Scenarios of the old industrial regions' development: selecting the methodology / V. Vishnevsky, I. Aleksandrov, A. Polovyan // *Environment, Development and Sustainability*. – 2011. – Vol. 13, № 1. – Pp. 65-78.

133. Walker H. Scope Statements: Imperatives for Evaluating Theory / H. Walker, B. Cohen // *American Sociological Review*. – 1985. – Vol. 50. – № 3. – Pp. 288-301.
134. Weitzman M.L. Optimal reward for economic regulation / M.L. Weitzman // *The American Economic Review*. – 1978. – Vol. 68. – № 4. – September. – Pp. 683-691.
135. Weitzman M.L. Prices vs. Quantities / M.L. Weitzman // *The Review of Economic Studies*. – 1974. – Vol. 41. – № 4. – October. – Pp. 477-491.
136. Wilcox C. From Economic Theory to Public Policy / C. Wilcox // *The American Economic Review*. – 1960. – Vol. 50. – № 2. – Pp. 27-35.
137. What makes a nation intelligent? [http://www. psychologicalscience.org/index.php/publications/observer/obsonline/what-makes-a-nation-intelligent.html](http://www.psychologicalscience.org/index.php/publications/observer/obsonline/what-makes-a-nation-intelligent.html).
138. Wilson D.S. Rethinking the theoretical foundation of sociobiology / D.S. Wilson, E.O. Wilson // *The Quarterly Review of Biology*. – 2007. – Vol. 82, № 4. – Pp. 327-348.
139. Witt U. *Evolutionary Economics*. – Max Planck Institute of Economics, The Papers on Economics and Evolution, 2006. – № 0605. – 16 pp.
140. Zadeh L. Fuzzy sets / L. Zadeh // *Information and Control*. – 1965. – № 8. – Pp. 338-353.
141. Алле М. Современная экономическая наука и факты / М. Алле: пер. с фр. // *THESIS*. – 1994. – Вып. 4. – С. 11-19.
142. Асмус В.Ф. Лекции по истории логики: Авиценна, Бэкон, Гоббс, Декарт, Паскаль / В.Ф. Асмус; под ред. и со вступ. ст. Б.В. Бирюкова. – М.: Издательство ЛКИ, 2007. – 235 с.
143. Банківські аналітики: Україна на межі дефолту. – <http://www.unian.net/rus/news/news-301123.html>.
144. Барсукова С. Ю. Теневые правила взаимоотношений политиков и предпринимателей / С. Ю. Барсукова // *Журнал институциональных исследований*. – 2011. – Т. 3. – № 3. – С. 40-56.
145. Бланкарт Ш. Державні фінанси в умовах демократії: Вступ до фінансової науки / Ш. Бланкарт; пер. з нім. – К.: Либідь, 2000. – 654 с.

146. Блауг М. Методология экономической науки, или как экономисты объясняют / М. Блауг: пер. с англ.; науч. ред. и вступ. ст. В.С. Автономова. – М.: НП "Журнал Вопросы экономики", 2004. – 416 с.
147. Блауг М. Несложный урок экономической методологии / М. Блауг: пер. с англ. // THESIS. – 1994. – Вып. 4. – С. 53-68.
148. Васильева А. Экономический анализ налоговой реформы / А. Васильева, Е. Гурвич, В. Субботин // Вопросы экономики. – 2003. – № 6. – С. 38-60.
149. Вишневский В. Инновации, институты и эволюция / В. Вишневский, В. Дементьев // Вопросы экономики. – 2010. – № 9. – С. 41-62.
150. Вишневский В.П. Уклонение от уплаты налогов и рациональный выбор налогоплательщика / В.П. Вишневский, А.С. Веткин // Вопросы экономики. – 2004. – № 2. – С. 96-108.
151. Вишневський В.П. Оцінка можливих наслідків введення податку на нерухоме майно для забудовників житла / В.П. Вишневський, В.Д. Чекіна // Фінанси України. – 2010. – № 1. – С. 3-15.
152. Воронцов К. Имитационное моделирование реальных биржевых торгов / К. Воронцов // Всероссийская научно-практическая конференция по вопросам применения имитационного моделирования в промышленности ИММОД-2003 (23-24 октября). – Санкт-Петербург [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://forecsys.ru/files/immod2003.pdf>.
153. Даймон Дж. Ружья, микробы и сталь: история человеческих обществ / Дж. Даймон; пер. с англ. М. Колопотина. – М.: АСТ: АСТ МОСКВА, 2010. – 604 с.
154. Дементьев В. Что мы исследуем, когда исследуем институты? / В. Дементьев // Terra Economicus. – 2009. – Т. 7. – № 1. – С. 13-30.
155. Зимина Т. И снова холодный ядерный синтез [Электронный ресурс] / Т. Зимина. – Режим доступа: <http://www.chemnet.ru/rus/journals/xr/nuclea.html>.

156. Кейнс Дж. М. Общая теория занятости, процента и денег / Дж. М. Кейнс: пер. с англ. – М.: Гелиос АРВ, 1999. – 352 с.
157. Либман А. Теоретические и эмпирические исследования в современной экономике: проблемы коммуникации / А. Либман // Вопросы экономики. – 2008. – № 6. – С. 15-19.
158. Лившиц А. Сейчас единственный способ сохранить деньги – это их тратить! / А. Лившиц // Московский комсомолец. – 2005. – № 1670 (8 июня).
159. Маркс К. Капитал: критика политической экономии. Т. 3. Книга III: Процесс капиталистического производства, взятый в целом / Маркс К., Энгельс Ф. Сочинения. – 2-е изд. – Т. 25. Часть 2. – М.: Гос. изд-во полит. литературы, 1962.
160. Милль Дж. С. Об определении предмета политической экономии; и о методе исследования, свойственном ей // Основы политической экономии с некоторыми приложениями к социальной философии / Дж. С. Милль; пер. с англ.; биограф. очерк М.И. Туган-Барановского. – М.: Эксмо, 2007. – С. 985-1023.
161. Налогообложение: теории, проблемы, решения / В. П. Вишневский, А. С. Веткин, Е. Н. Вишневская и др.; под общ. ред. В.П. Вишневского. – Донецк: ДонНТУ, ИЭП НАН Украины, 2006. – 504 с.
162. Нельсон Р. Эволюционная теория экономических изменений / Р. Нельсон, С. Уинтер; пер. с англ. – М.: Дело, 2002. – 536 с.
163. Немчинов В.С. Экономико-математические методы и модели / В.С. Немчинов / Избранные произведения, т. 3. – М.: Наука, 1967. – 490 с.
164. Норт Д. Понимание процесса экономических изменений / Д. Норт: пер. с англ. – М.: Изд. дом Гос. ун-та Высшей школы экономики, 2010. – 256 с.
165. О'Брайен Д. Теория и эмпирическое наблюдение / Д. О'Брайен // Панорама экономической мысли конца XX столетия; под ред. Д. Гринуэя, М. Блини, И. Стюарта: в 2-х т.; пер. с англ. под ред. В.С. Автономова и С.А.

- Афонцева. – СПб.: Экономическая школа, 2002. – Т. 1. – С. 59-80.
166. Ольсевич Ю. "Неортодоксальный взгляд" У. Баумоля на достижения экономической теории в XX веке и ее задачи / Ю. Ольсевич // Вопросы экономики. – 2001. – № 12. – С. 18-31.
167. Палмер Дж. Эволюционная психология. Секреты поведения Homo sapiens / Дж. Палмер, Л. Палмер. – СПб.: Прайм-Еврознак, 2003. – 384 с.
168. Пигу А. Экономическая теория благосостояния. / А. Пигу: пер. с англ. – М.: Прогресс, 1985. – Т. 1. – 512 с.
169. Податковий кодекс України // Голос України. – 2010. – 4 груд. – № 229-230.
170. Промисловий потенціал України: проблеми та перспективи структурно-інноваційних трансформацій / відп. ред. Ю.В. Кіндзерський. - К.: Ін-т економіки та прогнозування НАН України, 2007. – 407 с.
171. Робинсон Дж. Экономическая теория несовершенной конкуренции / Дж. Робинсон: пер. с англ. – М.: Прогресс, 1986. – 473 с.
172. Розпорядження Кабінету Міністрів України "Про схвалення Концепції реформування податкової системи" від 19 лютого 2007 р. № 56-р. // Офіційний вісник України. – 2007. – 2 бер. – № 13. – Ст. 481.
173. Розпорядження Кабінету Міністрів України "Про схвалення Стратегії реформування податкової системи" від 23 грудня 2009 р. № 1612-р. // Урядовий кур'єр. – 2010. – 20 січ. – № 10.
174. Рьюз М. Дарвинизм и этика / М. Рьюз, Э. Уилсон // Вопросы философии. – 1987. – № 1. – С. 94-108.
175. Сен А. Возможности общественного выбора: Нобелевская лекция 8 декабря 1998 г. / А. Сен // Политикам об экономике. Лекции нобелевских лауреатов по экономике. – М.: Современная экономика и право, 2005. – С. 239-271.
176. Смирнов Н. Философский вклад дарвинизма: натуралистическая версия Майкла Рьюза / Н. Смирнов, А. Толстов // Вопросы философии. – 1987. – № 1. – С. 109-127.

177. Смит А. Исследование о природе и причинах богатства народов / А. Смит. – М: Соцэкгиз, 1962. – 684 с.
178. Стюарт И. Роль методолога / И. Стюарт // Панорама экономической мысли конца XX столетия; под ред. Д. Гринюэя, М. Блини, И. Стюарта: в 2-х т.; пер. с англ. под ред. В.С. Автономова и С.А. Афонцева. – СПб.: Экономическая школа, 2002. – Т. 1. – С. 7-27.
179. Сэндлер Т. Экономические концепции для общественных наук / Т. Сэндлер; пер. с англ. – М.: Весь Мир, 2006. – 376 с.
180. Тулмин Ст. Человеческое понимание / Ст. Тулмин; пер. с англ. З.В. Кагановой. – М.: Прогресс, 1984. – 327 с.
181. Украинцы считают, что в стране время мафии, политика-нов и нищих [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://www.interfax.com.ua/rus/main/75672/>.
182. Форрестер Дж. Основы экономики предприятия (индустриальная динамика) / Дж. Форрестер: пер. с англ. – М.: Прогресс, 1971. – С. 44.
183. Фостер Р. Обновление производства: атакующие выигрывают / Р. Фостер: пер. с англ.; общ. ред. и вступ. ст. В. И. Данилова-Данильяна. – М.: Прогресс, 1987. – 272 с.
184. Фридмен М. Методология позитивной экономической науки / М. Фридмен: пер. с англ. // THESIS. – 1994. – Вып. 4. – С. 20-52.
185. Хубер Б. Формування податкової системи і теорія оптимальних податків / Б. Хубер // Politekonom. – 2001. – № 2. – С. 46-52.
186. Эндрес А. Экономика природных ресурсов / А. Эндрес, И. Кверенер. – 2-е изд. – СПб.: Питер, 2004. – 256 с.

***Вишневський Валентин Павлович***

**ОПОДАТКУВАННЯ В ЕМЕРДЖЕНТНІЙ  
ЕКОНОМІЦІ: ТЕОРЕТИЧНІ ЗАСАДИ  
І НАПРЯМИ ПОЛІТИКИ**

***Монографія***

Оригінал-макет підготовлено у відділі КІНД ІЕП НАН України

Літературний редактор *О.А. Кокорева*

Комп'ютерна верстка *Т.М. Синельнікова*